Supplemento straordinario alla «Gazzetta Ufficiale» n. 286 del 5 dicembre 1985

Spedizione in abbonamento postale - Gruppo I (70%)

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Giovedì, 5 dicembre 1985** SI PUBBLICA NEL POMERIGGIO DI TUTTI I GIORNI MENO I FESTIVI

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 85081

MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE

Programma quadro per un nuovo piano agricolo nazionale 1986-90. (Approvato dal Comitato interministeriale per la politica agricola e alimentare - CIPAA - il 1° agosto 1985).

SOMMARIO

MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE

Programma quadro per un nuovo piano agricolo nazionale 1986-90. (Approvato dal Comitato interministeriale per la politica agricola e alimentare - CIPAA - 1° agosto 1985):

PIANO AGRICOLO NAZIONALE

PROGRAMMA QUADRO

1986 - 1990

(approvato dal Comitato Interministeriale
per la Politica Agricola e Alimentare -
CIPAA - il 1° agosto 1985)

Il nuovo piano

1. La decisione di avviare il processo di formazione di un nuovo piano agricolo nazionale trova il suo immediato fondamento nella constatazione che un ciclo legislativo si è concluso e che, in condizioni profondamente mutate, non possono sopravvivergli, sia pure aggiornate, le determinazioni di piano ad esso collegate.

2. Si è esaurito l'orizzonte operativo della legge 27 dicembre 1977, n. 984, la "legge quadrifoglio", dalla quale il Piano Agricolo Nazionale, approvato dal CIPAA il 13 dicembre 1979, direttamente discende e al cui impianto dispositivo inscindibilmente si richiama.

La legge 984 e il piano del 1979.

3. La legge 984 ha rappresentato un momento importante di progresso legislativo. Per molti aspetti simile alla legge 675 del 1977, che ne rappresenta l'analogo sul versante industriale, essa ha affrontato per la prima volta in modo organico il tema di come conferire alla spesa pubblica in agricoltura il carattere di spesa pluriennale e programmata. Ma caratteristiche interne ed eventi esterni ne hanno reso difficile il cammino.
Ancorata alla previsione pluriennale di dotazioni finanziarie rigide, la legge 984 ha incontrato anni di alta inflazione che ne hanno alterato la portata finanziaria in termini reali. Legata a procedure di contabilità di Stato e a regole applicative particolarmente complesse, ha subito una serie di vicissitudini amministrative. Ne è risultato sconvolto il ritmo dei flussi effettivi di spesa. Ritardi notevoli si sono avuti rispetto alla periodicità prevista.
Si è cercato di porre rimedio all'insufficienza progressivamente crescente degli stanziamenti, anticipando quelli riservati ad anni successivi. Si è così contratto l'arco di operatività della legge, originariamente esteso sino al 1987. Con le appostazioni del bilancio 1984 si sono totalmente esaurite le disponibilità finanziarie.

4. La sorte della legge quadrifoglio trascina con sé quella del Piano, che era stato inteso come regola programmatoria di applicazione interna alla legge. Coperte le occorrenze del 1985 dagli stanziamenti di completamento previsti in sede di legge finanziaria, si è posto il problema di andare oltre. È un problema di legislazione, è problema di programmazione. Affrontare l'uno e l'altro comporta un profondo ripensamento dell'esperienza compiuta lungo il ciclo che è giunto a conclusione.

5. La questione del piano risulta così, prima ancora che quella dei suoi elementi di merito, quella della sua natura, delle sue articolazioni, dei suoi strumenti.

Un nuovo modello di piano.

6. Un triplice ordine di considerazioni conduce a ricercare un modello di piano diverso e nuovo rispetto alla formula del binomio "legge-piano", come realizzata dalla legge 984 e dal Piano Agricolo Nazionale del 1979.

7. La prima considerazione. Secondo quella formula, la legge è l'antecedente portante del piano: una legge pluriennale, essenzialmente di procedure e di spesa per l'agricoltura in senso stretto, da cui discende il Piano inteso come piano di settore e come normativa di contenuto. Il piano vive praticamente tutto nell'ambito della legge da cui deriva. Ciò determina una condizione riduttiva.
Da un lato il piano del 1979 delinea obiettivi generali di politica agricola che comportano azioni coordinate in un ampio arco di interventi estesi anche ad una moderna politica dei fattori. Dall'altro, pur considerando nel suo insieme l'azione dei soggetti pubblici in agricoltura, si restringe di fatto alla definizione di obiettivi per comparto, disaggregando e ripartendo in funzione di quelli gli stanziamenti previsti dalla legge.
Ne risulta una griglia di allocazioni finanziarie. Vengono individuate sette destinazioni di spesa, variamente corrispondenti ad azioni generali e a comparti produttivi: irrigazione, forestazione, territori di collina e di montagna, zootecnia, ortoflorifrutticoltura, vitivinicoltura, coltivazioni mediterranee. Per ciascuna di esse gli stanziamenti vengono ripartiti fra Stato e ciascuna delle Regioni e Provincie autonome. La griglia è a maglie rigide, con vincolo di destinazione per soggetto istituzionale e per comparto.
Con riferimento a tale vincolo, come è noto, e limitatamente alle Regioni a Statuto speciale, è intervenuta la sentenza della Corte Costituzionale che ha dichiarato illegittima la legge 984. In ogni caso, il problema è come allargare il raggio d'azione del piano, come affrancarlo dalle costrizioni di una singola legge pur fondamentale.

8. La seconda considerazione. È mutato il quadro economico in cui opera l'agricoltura. A livello mondiale, nell'Europa comunitaria, nel nostro paese, l'agricoltura si trova di fronte a nuovi problemi di mercato; interferisce in forma sempre più stretta con gli altri settori produttivi; partecipa al processo di innovazione tecnologica; subisce una più forte competizione nella disponibilità e allocazione di pubbliche risorse.
La fase presente sembra prendere i contorni di una vera e propria "transizione" agricola. Sale dal mondo dell'impresa agricola la domanda di certezze. Non può essere lasciata senza risposta, almeno per quanto rientra nella sfera delle responsabilità e decisioni pubbliche.
Simmetricamente si fa più forte per i soggetti pubblici l'esigenza di aggiornare alla mutata situazione i propri obiettivi. Diviene dominante l'impegno di definire, con più penetrante attenzione al mercato e con prontezza e flessibilità, indirizzi produttivi e strategie colturali capaci di reggere alla prova della transizione.
Ma ciò implica una nuova concezione programmatoria.
È lecito dubitare della idoneità e attualità di un piano inteso come unico e statico atto di prescrizioni onnicomprensive. Si domanda piuttosto la coerenza di un programma di base e una serie modulare di determinazioni specifiche.

9. La terza considerazione. Gli anni corrispondenti all'operatività del Piano del 1979 sono stati anni critici per i soggetti pubblici responsabili della politica agricola del paese. Anni critici per le Regioni, alle prese con i problemi di primo impianto legati alla piena assunzione della competenza primaria in agricoltura. Anni critici per lo Stato, trovatosi con un apparato centrale posto improvvisamente di fronte al brusco passaggio da compiti di amministrazione diretta, in relazione ai quali l'intera struttura ministeriale era stata concepita e modellata, all'arduo esercizio di compiti di indirizzo e coordinamento.
Le ambizioni del Piano hanno finito così per scontrarsi con le debolezze di un sistema istituzionale sbilanciato.
Non sono pensabili nuove determinazioni di piano, per quanto oggettivamente migliorate nella concezione e nelle procedure, senza l'urgente adeguamento delle strutture del Ministero. Si tratta di compiere ora, con il vantaggio dell'esperienza acquisita, l'operazione che non fu compiuta al momento della piena attuazione dell'ordinamento regionale, non essendo stata allora esercitata per il Ministero della Agricoltura la facoltà di adeguamento con decreto ministeriale concessa e largamente utilizzata per la maggior parte dei Ministeri dalle disposizioni legislative di trasferimento dei poteri.

10. Quanto sopra avvalora la conclusione che ci si debba muovere non semplicemente verso un nuovo piano, ma verso un piano di tipo nuovo. Nuovo nella natura, negli strumenti, nel complessivo significato programmatorio.

La struttura del piano.

11. Il Piano Agricolo Nazionale sarà articolato nei seguenti elementi:
a) un programma quadro;
b) piani specifici: non prefissati nel numero e nelle materie, ma via via stabiliti secondo criteri di necessità e priorità;
c) direttive: espressione del potere di indirizzo e coordinamento dello Stato nei confronti delle Regioni, nei campi in cui l'ordinamento non riserva allo Stato potestà di intervento diretto.
Il piano non si identificherà in uno soltanto dei tre elementi indicati. Non si esaurirà, in particolare, nel programma quadro, pur richiamandosi ad esso in ogni sua articolazione. Risulterà un insieme coerente di determinazioni programmatorie che nel tempo, a partire dal programma quadro, ne verranno a comporre modularmente l'architettura complessiva.

Il programma quadro.

12. Primo fondamentale momento del Piano è il programma quadro.
Esso contiene le linee guida della politica agricola del paese in un arco di medio-lungo periodo. Definisce gli obiettivi, le azioni, le previsioni finanziarie, le procedure.
È antecedente logico e vincolo stretto per le altre determinazioni di piano, piani specifici e direttive. Ma è anche antecedente logico dell'azione legislativa destinata a incidere direttamente o indirettamente sullo sviluppo dell'agricoltura.
Non orienta soltanto i provvedimenti specificamente di settore, ma anche, interdisciplinarmente, la più ampia sfera di misure che configurano una politica dei fattori per l'agricoltura.
Considera l'agricoltura nella sua piena accezione attuale, alla luce delle interconnessioni che la saldano all'intero sistema produttivo, all'economia nel suo insieme.

13. Il programma quadro contiene perciò lo schema di una legislazione per l'agricoltura.
Entro tale legislazione, ma non esaurendola, emergerà per importanza una nuova legge pluriennale di spesa per gli interventi diretti nel settore agricolo. Essa dovrà conferire certezza, nel medio e lungo periodo, ad un progetto di allocazione di risorse finanziarie per il sostegno e lo sviluppo dell'agricoltura.
Tale legge pluriennale, a cui si dovrà attendere subito dopo l'approvazione del piano, si inserirà in un "continuum" legislativo coerente nel tempo. Appartengono già a tale contesto alcune disposizioni contenute nel disegno di legge finanziaria per il 1985, in tema di innovazione tecnologica nel settore agro-industriale, di parificazione dei prodotti agricoli a quelli industriali, di benefici creditizi e assicurativi all'esportazione, di garanzia di cambio per la provvista di valuta destinata a prestiti agrari a medio termine.

14. Su un piano diverso, nel novero delle iniziative legislative che scaturiscono dal programma quadro, emerge la legge di riforma del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, già all'esame del Parlamento. Parimenti emerge la riforma dell'assetto degli organi di programmazione in materia agricola e delle sedi di consultazione delle regioni. Tutta questa materia dovrà essere rivista in una apposita legge di procedure che consenta il superamento della L. 984/77 non più idonea a supportare un Piano Agricolo Nazionale di concezione radicalmente diversa dal precedente.

L'arco di validità del piano.

15. Le determinazioni di piano sono destinate a coprire l'arco di tempo sino al 1990. In tal modo l'estensione temporale del Piano Agricolo Nazionale include un quinquennio a regime, gli anni dal 1986 al 1990, specialmente con riferimento alla piena efficacia della nuova legge pluriennale di spesa.

16. In ragione della sua durata, il Piano deve avere caratteristiche di scorrevolezza e flessibilità. Sarà indispensabile, e se ne indicheranno le procedure, un'azione di verifica e aggiornamento con periodicità annuale. Le variabili di mercato, le variabili esterne legate alle decisioni in sede CEE, le variabili infine inerenti all'evolversi del quadro economico italiano, ancora lontano da una condizione di crescita stabile, dovranno essere assunte anno per anno quali elementi oggettivi di aggiornamento. Correlativamente sarà valutata la risposta del sistema agricolo, anche con riferimento specifico alla efficacia delle azioni previste dal piano. Sarà necessaria un'azione costante di monitoraggio, per misurare la risposta del settore agricolo alle determinazioni di piano.

17. La legge pluriennale di spesa dovrà sottostare alla medesima regola di scorrevolezza. Le grandezze finanziarie, ancorate a parametri normativi di evoluzione, non dovranno essere prefissate a priori per l'intero arco di operatività della legge, ma si gioveranno della flessibilità consentita dallo strumento della legge finanziaria.

18. Il Piano Agricolo Nazionale, insieme a caratteristiche di scorrevolezza, avrà le caratteristiche di modularità che gli derivano dal fatto di non esaurirsi nel documento d'assieme rappresentato dal programma quadro, ma di completarsi via via con i piani specifici e le direttive, gli uni e le altre intesi come parti costitutive e non accessorie. Il Piano assume perciò una struttura tripartita, fissa nel suo primo elemento, aperta e modulare negli altri due.

19. I piani specifici rispondono alla necessità di definire, in maniera più puntuale e vincolante di quanto non sia consentito alle indicazioni generali del programma quadro, obiettivi e criteri di intervento per singoli comparti. I piani specifici possono riguardare, oltre che specifiche produzioni agricole o agro-industriali, intere aree di intervento come la forestazione e l'irrigazione. Condizione perché un'area sia oggetto di un piano è, di regola, l'esistenza di effettivi poteri e mezzi finanziari, previsti in relazione a leggi nazionali o a regolamenti comunitari con finalità specifica. Questa condizione si è, ad esempio, già verificata per il settore bieticolo-saccarifero, oggetto di una legge ad hoc, la legge 700 del 1983.

20. Le direttive rappresentano, nell'ambito delle determinazioni di piano, la forma a minore intensità precettiva. Esse risultano tuttavia indispensabili come indicazione di una regola di condotta per le Regioni, nell'uso delle risorse destinate all'agricoltura entro l'ambito dei propri autonomi poteri, specialmente quando si tratti di prevenire il determinarsi di sfavorevoli o pericolose condizioni di mercato come conseguenza di azioni locali non ragguagliate alla situazione complessiva nazionale.

L'ambito del piano.

21. Il nuovo Piano si differenzia da quello del 1979, oltre che nella tipologia, anche nella estensione della materia che ne costituisce l'oggetto. Il nuovo Piano considera l'agricoltura in senso stretto, escludendo l'intero settore forestale.
Alla base di questa scelta sta la considerazione che il settore forestale ha una specifica rilevanza autonoma e sue proprie peculiarità. La sua inclusione in un piano agricolo comporterebbe di fatto una qualche marginalità per un settore che non può essere considerato né comparto di quello agricolo né una sua appendice residuale. Il settore forestale merita un suo Piano, che tenga conto del carattere marcatamente interdisciplinare delle azioni destinate a coprire l'ampio ventaglio che va dagli aspetti ecologici a quelli della forestazione produttiva, a quelli della forestazione industriale.

Il quadro economico

22. Alla pari degli altri settori produttivi l'agricoltura partecipa degli eventi generali dell'economia. Ne riceve i condizionamenti, ne riflette sostanzialmente l'evoluzione. Con le variabili esterne proprio dell'intero sistema economico interagiscono le specifiche variabili interne.

23. Gli anni trascorsi dalla definizione del Piano Agricolo Nazionale del 1979 hanno conferito sempre maggiore evidenza alla profonda cesura determinatasi nel sistema economico mondiale nei critici primi anni '70. Dopo quasi venticinque anni, a partire dal 1950, caratterizzati da una eccezionale crescita in un contesto non inflazionistico, il corso della economia nei maggiori paesi industriali imbocca un sentiero di minore sviluppo e di più alta inflazione.
Due fattori, più degli altri, determinano il cambiamento: la fine del sistema dei cambi fissi, che incrina le certezze nelle decisioni di investimento in un mondo caratterizzato da livelli mai prima conosciuti di interscambio; la crisi energetica, che comporta un brusco mutamento nelle ragioni di scambio tra materie prime petrolifere e prodotti manufatti.

24. Il periodo ormai decennale seguito a quegli eventi ha visto prima il manifestarsi di crisi convulse nelle quali hanno convissuto bassi tassi di crescita del prodotto lordo ad elevata inflazione; poi il dispiegarsi di politiche di aggiustamento, realizzate con tempi ed esiti diversi nei paesi industrializzati, in un quadro di pronunciati squilibri nei pagamenti internazionali.

Sembra in ogni caso evidente un dato: il tasso di sviluppo, misurato in un arco di lungo periodo, si è strutturalmente abbassato. Esso tende a collocarsi all'incirca su valori pari alla metà di quelli medi conseguiti dall'economia mondiale, intorno al cinque per cento annuo in termini reali, nei decenni antecedenti alla crisi degli anni '70. Minori sono quindi le risorse addizionali che si formano di anno in anno.
Diventano in generale più critiche le condizioni della finanza pubblica e più severi i problemi di allocazione delle risorse, entrando in concorrenza le occorrenze maggiori di mezzi finanziari pubblici espresse dai sistemi di "welfare state" e la domanda crescente per gli investimenti richiesti dalla simultanea accelerazione dei processi di innovazione tecnologica in ogni settore produttivo, agricoltura inclusa.

25. Ai fenomeni descritti, essenzialmente quantitativi, si sono aggiunti fenomeni qualitativi. È mutata la relazione fra crescita del prodotto lordo e domanda di beni specifici che concorrono alla sua formazione. Sono comparsi tipici fenomeni di disaccoppiamento che, sommati al minore tasso di crescita, hanno reso più critici importanti comparti produttivi. Se si considera l'orizzonte dei paesi industriali, il mondo cresce meno e, a parità di crescita, consuma meno energia. Il mondo cresce meno e, a parità di crescita, consuma meno prodotti agricoli diretti o trasformati.

26. Si è in tal modo determinato per l'agricoltura un vincolo più severo nelle condizioni di mercato. Ad una offerta crescente, sospinta dai forti incrementi di produttività, si è venuta contrapponendo negli anni recenti una domanda stagnante, essendosi pressocché esaurita la crescita demografica nei maggiori paesi industriali e pressocché colmata la quota di reddito addizionale delle famiglie destinata al soddisfacimento dei bisogni alimentari in senso lato.

27. Il problema degli sbocchi è divenuto perciò problema dominante per l'agricoltura.
È problema dominante a livello mondiale, anche se una più acuta coscienza dei problemi drammatici posti dai paesi in via di sviluppo ha aperto la strada a più incisive azioni di trasferimento di risorse agricole, in un sistema che tuttavia non potrà mai essere completamente di vasi comunicanti.
È un problema dominante a livello di Comunità Economica Europea, nella quale la crescente formazione di eccedenze si è duramente scontrata con le difficoltà finanziarie.
È problema dominante nel nostro paese, che alle difficoltà comunitarie aggiunge quelle proprie, specialmente per quanto attiene alla capacità complessiva del settore agricolo di affrontare in maniera efficiente il mercato.

La domanda.

28. L'analisi della recente evoluzione della domanda alimentare in Italia conferma l'allineamento del nostro paese sulle prevalenti tendenze proprie dei paesi industriali. Caratteristica principale è la progressiva tendenza alla saturazione, legata alla crescita zero della popolazione e al raggiungimento di livelli nutrizionali medi assai elevati.

29. Nel 1984 la spesa delle famiglie italiane per consumi di prodotti alimentari e bevande è ammontata a 104.598 miliardi di lire, pari al 26,9 per cento della spesa totale. Nel decennio 1974-84 la spesa per consumi alimentari è cresciuta del 12,5 per cento in termini reali, con un tasso medio annuo di crescita dell'1,2 per cento. Ma la spesa per consumi alimentari è cresciuta in misura inferiore rispetto alla spesa per consumi non alimentari e per servizi.

30. Se ai consumi alimentari domestici si aggiungono quelli extra domestici e cioè della ristorazione collettiva, la spesa alimentare globale sale ad un valore non stimabile con esattezza, ma certamente superiore ai 125.000 miliardi. Questa cifra include anche le spese sostenute dai turisti stranieri in Italia.

31. La struttura qualitativa dei consumi alimentari mostra una prevalenza dei prodotti freschi (ortofrutticoli, latte, uova, carne) e dei prodotti "artigianali" rispetto ai prodotti trasformati industrialmente, che costituiscono il 40 per cento circa del totale. Il peso di questi ultimi va però crescendo, così come cresce l'industrializzazione nel trattamento dei prodotti freschi e dei prodotti artigianali tipici.

32. Persistono ancora notevoli differenze nella struttura qualitativa dei consumi alimentari rispetto agli altri maggiori paesi industriali. Ma si va determinando un sostanziale allineamento dei consumi globali alimentari pro capite, messo in luce dai confronti in termini di standard di potere di acquisto, tenendo conto cioè del minor costo dell'alimentazione italiana ai tassi di cambio correnti.
L'incidenza della spesa alimentare delle famiglie sulla spesa totale rimane invece notevolmente superiore in Italia nei confronti degli altri paesi. Tale quota, del 26,9 per cento in Italia, è circa pari al 20 per cento in Francia, al 17,5 in Germania e in Gran Bretagna, al 12,5 per cento negli Stati Uniti.

33. La saturazione quantitativa dei consumi si associa a significativi mutamenti qualitativi, nel quadro di una lenta ma crescente uniformità degli stili di vita e delle abitudini alimentari nei paesi sviluppati. I mutamenti qualitativi concernono sia la tipologia dei beni consumati, sia le occasioni di consumo, sia i luoghi di consumo.

34. Dal punto di vista delle occasioni e dei luoghi di consumo in Italia, e da più lungo tempo in altri paesi industriali, si assiste ad un fenomeno di "destrutturazione" dei pasti. Perde importanza soprattutto il pasto di mezzogiorno e crescono le occasioni di consumo durante la giornata, a livello domestico e a livello extradomestico. Parallelamente cresce l'importanza dei pasti e delle consumazioni fuori casa rispetto ai consumi domestici; cresce ancora l'importanza, soprattutto in paesi come gli Stati Uniti, della soluzione intermedia dei cibi preparati asportabili ("take out"). Tutto ciò in relazione alla mutata struttura degli orari di lavoro, alla maggiore importanza del lavoro femminile, al diminuire del numero degli operai e al crescere di quello degli impiegati.

35. Dal punto di vista della tipologia dei beni consumati aumenta, innanzitutto, la tendenza ad una maggiore segmentazione del mercato. Si assiste cioè alla formazione di domande specifiche da parte di gruppi omogenei per tipo di lavoro, per stili di vita, per occasioni di consumo. Tale tendenza è rafforzata dal diffondersi di una sensibilità dietetica e salutistica.
Una seconda tendenza, sia pure nel "continuum" che caratterizza questi fenomeni, è verso una bipolarizzazione, trasversale rispetto agli individui e rispetto ai luoghi di consumo, attorno a due aspetti "cibo-nutrizione" e "cibo-soddisfazione", con richiesta, per la prima esigenza, di prodotti di qualità standardizzata e di prezzo contenuto e, per la seconda, di prodotti di alta qualità a prezzi ovviamente più alti.
Una terza tendenza, comune ai diversi paesi, è verso i prodotti percepiti come freschi o come poco lavorati industrialmente, tendenza che tuttavia convive con il desiderio di maggiori servizi incorporati nei prodotti. Parallelamente si assiste ad una crescente diffusione, soprattutto ad opera delle imprese multinazionali, di prodotti della categoria dei "fabricated foods", percepiti dal consumatore come nuovi e non come imitazioni di altri già esistenti.

36. Le conseguenze per il sistema produttivo agro-alimentare di queste tendenze sono di natura varia e toccano forse più l'Italia che gli altri paesi, per effetto del ritardo con cui si sono manifestate. La tendenza alla segmentazione, che porta alla moltiplicazione di "nicchie", implica per tutte le fasi produttive un orientamento crescente al mercato, possibilmente di tipo attivo, in grado, cioè, non solo di riconoscere specifiche opportunità già esistenti, ma di concorrere alla creazione delle "nicchie" stesse.
La tendenza alla bipolarizzazione costringe il sistema produttivo ad una più chiara definizione della propria collocazione strategica. Essa permette infatti la sopravvivenza e anche lo sviluppo di settori artigianali purché ad alta qualificazione, ma richiede, accanto ad essi, produzioni sempre più effettuate con criteri industriali, anche nel settore apparentemente più protetto dei prodotti tipici.
La tendenza al prodotto percepito come fresco o poco lavorato industrialmente comporta più sofisticate tecnologie di trattamento, con un'ulteriore sfumatura del confine fra prodotti freschi e prodotti lavorati industrialmente e con un avvicinamento fra la posizione dell'Italia, tradizionalmente grande produttrice e consumatrice di prodotti freschi, e quella di altri paesi.

37. Gli effetti di questi mutamenti sull'agricoltura intesa in senso stretto sono rilevanti, anche se graduali nel tempo. In primo luogo, tende a cambiare il "mix" dei prodotti richiesti: il caso del calo dei consumi di vino nei paesi tradizionalmente consumatori, legato alla "destrutturazione" dei pasti e alla nuova sensibilità dietetica, è esemplare. In secondo luogo, tende a cambiare la qualità dei prodotti richiesti in connessione con la differenziazione dei prodotti lavorati industrialmente. In terzo luogo, ed è forse l'aspetto più importante, l'agricoltura tende ad "allontanarsi" dal consumatore, per la maggior richiesta di operazioni intermedie, e diventa più critico il problema del coordinamento con le altre fasi in vista di un ordinato sviluppo

38. Alla domanda per consumi alimentari si accompagna in Italia, come peraltro in tutti i paesi comunitari, la domanda per utilizzi non alimentari. Questi pesano per circa il 6 per cento sul valore della produzione agricola e forestale nel nostro Paese. Nell'orizzonte di riferimento del Piano le utilizzazioni alimentari continueranno ad essere quelle di gran lunga prevalenti. Ma crescente attenzione va dedicata alle prospettive di allargamento degli utilizzi non alimentari dei prodotti e dei sottoprodotti agricoli. In questo campo il volume della domanda è suscettibile di essere dilatato, anche sensibilmente, da politiche nuove. Esse si fondano su una visione dell'agricoltura fortemente integrata non solo nel cosiddetto sistema agro-alimentare, ma in un più lato sistema agro-industriale, in grado di portare ad uno sfruttamento completo dei sottoprodotti e alla produzione di beni di origine agricola incorporati come "commodities" nel ciclo industriale (etanolo, ad esempio).

L'offerta agricola.

39. L'evoluzione dell'offerta ha registrato nel nostro paese andamenti non dissimili, a grandi linee, da quelli che hanno caratterizzato gli altri maggiori paesi.

40. È aumentato in modo rilevante, anche se con tassi di crescita calanti nel tempo, il volume della produzione agricola, moltiplicatosi per un fattore 2,3 nell'arco dell'ultimo trentennio. Ma è diminuita l'importanza relativa dell'agricoltura nell'ambito dell'economia in termini di valore aggiunto e, ancor più, in termini di numero di occupati. Si è ridotto il dualismo fra agricoltura, intesa tradizionalmente come settore chiuso e poco innovativo, e il resto dell'economia.
Lo sviluppo delle attività a monte dell'agricolura (produzione di macchine e impianti, produzione di fertilizzanti e antiparassitari) e delle attività a valle (industria alimentare, distribuzione, ristorazione collettiva) ha portato alla formazione di un complesso sistema, denominato usualmente "sistema agro-alimentare" o "agribusiness". Anch'esso ha visto diminuire la propria importanza relativa nell'ambito dell'economia, ma in misura minore della sola agricoltura. Tenendo conto delle attività indotte, esso contribuisce ancora per poco meno di un quarto alla formazione del PIL ed ha una rilevanza ancora maggiore in termini di occupazione.
La distanza fra agricoltura e resto dell'economia, in termini di reddito, di modelli di vita, di cultura, si è ridotta, anche se non in modo uniforme. L'agricoltura presenta un quadro caratterizzato da notevoli disomogeneità, in connessione anche con il livello di sviluppo delle aree in cui si trova ad essere inserita.

41. L'analisi dell'evoluzione degli anni più recenti conferma le linee di tendenza sopra descritte, ma mette in luce una sorta di congelamento di alcuni parametri caratteristici. Le cause di tale congelamento sono rinvenibili nei fattori generali e specifici di crisi sopra descritti.

42. Il peso del valore aggiunto lordo al costo dei fattori dell'agricoltura nella formazone del PIL non è mutato, a prezzi costanti, fra il 1974 e il 1984. La diminuzione, a prezzi correnti, dall'8,2 per cento al 6,2 per cento è attribuibile esclusivamente all'effetto prezzi. L'attuale peso percentuale rimane, comunque, notevolmente superiore sia a quello di paesi eccedentari come la Francia e l'Olanda (di poco superiore al 4 per cento), che, a maggior ragione, a quello di paesi deficitari come la Germania e la Gran Bretagna (di poco superiore al 2 per cento). Anche il rapporto fra acquisti di beni e servizi e valore della produzione, indicatore del grado di apertura dell'agricoltura, è aumentato; ma è ancora lontano dai valori medi comunitari, pur tenendo conto della diversa composizione della produzione. Lo stesso può dirsi per il rapporto fra valore aggiunto dell'industria alimentare e valore aggiunto dell'agricoltura e, specularmente, per il rapporto fra valore aggiunto dell'agricoltura e valore dei consumi alimentari.

43. In cifra assoluta il valore della produzione finale dell'agricoltura è stato pari, nel 1984, a 45.088 miliardi di lire e quello della selvicoltura a 534 miliardi. Il valore aggiunto lordo al costo dei fattori è stato di 33.900 miliardi circa. I consumi intermedi sono ammontati a 14.573 miliardi e le spese per beni di investimento a 7.000 miliardi circa (5,4% degli investimenti complessivi dell'economia).
A livello comunitario l'Italia occupa il secondo posto, dopo la Francia e prima della Germania, in termini di produzione finale, con una quota superiore a un quinto del totale CEE-10. È al primo posto in termini di valore aggiunto lordo (ai prezzi di mercato), con una quota superiore a un quarto del totale, e in termini di valore aggiunto netto (al costo dei fattori), con una quota superiore al 29%.

44. Il sistema delle imprese agricole si trova ad essere ancora caratterizzato da un grado di dispersione molto elevato, notevolmente superiore a quello degli altri grandi paesi comunitari. In tal senso ha giocato anche la maggiore rigidità vincolistica della legislazione italiana che ha spinto spesso gli agricoltori a ricercare forme di razionalizzazione dell'attività produttiva che potrebbero essere definite "sommerse".

45. Accanto alle trasformazioni sommerse, meno visibili, sono avvenute, comunque, un certo numero di trasformazioni visibili, messe in evidenza dal censimento del 1982, i cui risultati, per ora, sono solo in piccola parte disponibili. Il numero di imprese si è ridotto complessivamente, fra il 1970 e il 1982, del 9%, con una diminuzione territoriale molto difforme: —18,8% nell'Italia nord-occidentale, —11,2% nell'Italia nord-orientale, —4,3% nell'Italia centrale e —6,4% nel Mezzogiorno.
Il tasso medio di decremento, inferiore all'1%, può essere posto a raffronto con il 3% medio dell'Europa dei Nove.
Nello stesso periodo la superficie media per impresa sarebbe passata da 6,9 ettari a 7,2, a fronte di una media di 17,5 ettari nell'Europa dei Nove. Un incremento così modesto suscita peraltro qualche perplessità per ragioni connesse con la stima dell'erosione globale delle aree destinate all'agricoltura.

46. I redditi agricoli sono cresciuti in maniera sensibile fra il 1973 e il 1979, per assestarsi poi negli anni successivi. Utilizzando come indicatore il valore aggiunto lordo al costo dei fattori per addetto (misura rozza per una analisi statica, ma più significativa per una dinamica), deflazionato con il prezzo implicito del PIL, si osserva un tasso medio annuo di crescita del 2,8% fra il 1973 e il 1979 e una stazionarietà fra il 1979 e il 1984.

47. La posizione relativa dei redditi agricoli rispetto a quelli del settore industriale è lievemente arretrata. Utilizzando lo stesso indicatore per l'industria in senso stretto, si registra una perdita di posizioni dell'agricoltura proprio nel suo momento di massimo, ossia nel biennio 1979-1980, un recupero completo negli anni successivi e una nuova inversione di tendenza nel 1984, legata anche alla maggiore sensibilità ciclica dell'industria.

48. La posizione relativa dei redditi agricoli italiani rispetto a quelli degli altri paesi della Comunità Economica Europea, tradizionalmente arretrata sulla media, appare migliorata nell'ultimo decennio. Il recupero avvenuto fra il 1974 e il biennio 1979-80 è stato però in parte vanificato negli ultimi anni dalla diversa evoluzione dei prezzi reali, connessa con l'andamento dei tassi di cambio e con le misure agro-monetarie.

L'offerta finale.

49. Le mutazioni cui è soggetta l'agricoltura non dipendono solo dai fattori appena considerati. Influenzano le caratteristiche complessive dell'offerta agricola anche i cambiamenti della industria alimentare, della ristorazione collettiva (catering), della distribuzione, della commercializzazione. È il sistema costituito da tutte le diverse componenti che caratterizza il prodotto

agli occhi del consumatore. L'agricoltura, intesa in senso stretto, non può non conoscere e non tener conto di quanto avviene nei settori a valle che concorrono alla formazione dell'offerta finale.

50. Anche se lontana dai livelli medi comunitari, l'industria alimentare italiana (con 18.508 miliardi di valore aggiunto al costo dei fattori e circa 415.000 occupati nel 1984), ha visto crescere nell'ultimo decennio la sua importanza sia rispetto all'agricoltura, sia rispetto al resto dell'industria e all'economia nel suo complesso per la maggior tenuta nelle situazioni di crisi. Inoltre, molti degli elementi che l'hanno caratterizzata in passato, quali le ridotte dimensioni aziendali, la molteplicità delle forme economiche e giuridiche e degli assetti proprietari, sono destinati a subire profondi cambiamenti.

51. È aumentata innanzitutto la presenza degli agricoltori nell'attività industriale, realizzata prevalentemente attraverso il sistema cooperativo: secondo le stime dell'ultimo censimento tale presenza risulta pari ad oltre il 15 per cento in termini di addetti, anche se inferiore in termini di valore aggiunto. L'espansione del sistema cooperativo, in analogia con quanto accaduto in precedenza in diversi paesi comunitari, costituisce un importante fatto positivo, in quando contribuisce ad avvicinare l'agricoltura ai mercati finali.

52. Il sistema industriale nato da questa espansione presenta però, accanto ad imprese tecnologicamente e organizzativamente all'avanguardia, anche numerose situazioni di crisi, dovute a motivi di natura diversa ma riconducibili spesso a scelte non corrette degli investimenti, a carenze nelle risorse umane, a difficoltà di accettare le regole del mercato, ecc. Si prospetta di conseguenza l'esigenza di importanti interventi di razionalizzazione e di ristrutturazione.

53. A notevoli razionalizzazioni ha già proceduto, in genere, la componente privata dell'industria alimentare. A partire dalla seconda metà degli anni settanta, essa si è progressivamente portata su livelli di redditività comparabili, se non superiori, alla media delle imprese industriali.
Contemporaneamente via via essa sta spostando il proprio baricentro verso valle, per il maggior sviluppo della domanda nelle attività vicine al consumatore. Il processo di adattamento comporta una certa fluidità soprattutto nel comparto più orientato al mercato, ove sono presenti le imprese di maggiore dimensione, con passaggi di proprietà e concentrazioni produttive.

54. In questo contesto è tornato a crescere, negli ultimi anni, l'interesse delle grandi imprese internazionali. Il loro peso in Italia, tuttora inferiore rispetto alla situazione di altri paesi comunitari, è destinato ad aumentare, per la possibilità che esse hanno di rispondere all'evoluzione dei consumi adattando alla realtà italiana prodotti già collaudati su altri mercati. La risposta italiana dovrebbe, simmetricamente, portare alla valorizzazione del "Made in Italy" in generale e della "dieta mediterranea" in particolare, con lo sviluppo di proprie attività sui mercati esteri, anche se al momento sono pochi i soggetti che, per mentalità e dimensione, possono competere con gli operatori internazionali.

55. La componente a partecipazione statale, infine, molto importante in Italia a differenza degli altri paesi industriali, è essa pure, anche se con diverse eccezioni, in uno stadio avanzato di razionalizzazione, dopo molti anni di grave difficoltà. Si è messo in moto, inoltre, un processo che potrà portare all'uscita parziale o totale delle attività alimentari dall'ambito pubblico.

56. Il settore della commercializzazione e della distribuzione dei prodotti alimentari (con 27.500 miliardi di valore aggiunto lordo e 1.200.000 addetti circa nel 1984) continua ad occupare, dopo l'agricoltura, il ruolo più rilevante nell'ambito del sistema agro-alimentare.

57. L'estrema dispersione delle attività che lo caratterizza si è parzialmente ridotta nell'ultimo decennio per lo sviluppo delle grandi superfici di vendita e della distribuzione organizzata, fenomeni fortemente correlati, ma non coincidenti.
Il peso della distribuzione organizzata è ancora basso (inferiore al 20 per cento) per i prodotti alimentari non confezionati, che rappresentano i 2/3 dei prodotti alimentari totali.
Per i prodotti confezionati, invece, sebbene lontano dai livelli degli altri grandi paesi comunitari e degli Stati Uniti (85-95 per cento), tale peso si avvicina al 40 per cento come media nazionale e al 50 per cento nel Nord-Centro.

58. La dinamica di crescita della distribuzione organizzata appare incerta, per le spinte contrastanti esercitate dai consumatori e dalla distribuzione tradizionale e per i forti riflessi sociali e occupazionali.
Essa deve essere seguita, comunque, con estrema attenzione sia dall'industria alimentare che dall'agricoltura.
La concentrazione degli acquisti che essa comporta (nel caso limite inglese i primi 6 gruppi contano per il 46 per cento del totale) tende a rompere gli equilibri nei poteri contrattuali e a mutare gli assetti strutturali.
Le imprese alimentari si possono trovare costrette ad aumentare le loro dimensioni per imporre i propri marchi commerciali, o a porsi in posizione "ancillare" rispetto alla grande distribuzione producendo, ad esempio, con i marchi della grande distribuzione stessa.
Anche l'agricoltura si può trovare nelle condizioni di dover organizzare la propria offerta su dimensioni notevolmente più ampie per soddisfare le mutate caratteristiche della domanda e per non perdere in potere contrattuale. L'aumento di dimensioni è comunque un prerequisito indispensabile per uno stabile inserimento sui mercati internazionali.

L'interscambio.

59. L'Italia è un paese fortemente deficitario negli scambi di prodotti agro-alimentari con l'estero.
Il fenomeno è in larga misura riconducibile allo squilibrio esistente fra alto livello dei consumi alimentari e bassa disponibilità, sia quantitativa che qualitativa, di superficie agricola utilizzabile per abitante.
La posizione dell'Italia risulta "non anomala" a livello internazionale. Sono importatori netti di prodotti agro-alimentari molti paesi industrializzati con condizioni strutturali simili, come il Giappone, la Germania Federale e la Gran Bretagna (paesi con deficit superiori a quello italiano), la Svizzera, la Svezia. È importatrice netta, con un deficit più che doppio rispetto a quello dell'Italia nonostante i sensibili miglioramenti degli ultimi anni, anche la Comunità Economica Europea.

60. Nel 1984 il deficit è ammontato a 9.400 miliardi, differenza fra 18.157 miliardi di importazioni e 8.757 miliardi di esportazioni. Rispetto alle varie configurazioni possibili del deficit, si è assunta come significativa quella che considera il complesso dei prodotti direttamente o indirettamente impiegati nell'uso alimentare, includendo quindi, in particolare, la pesca ed escludendo i fiori e il tabacco.
In termini di grado di lavorazione, il deficit è attribuibile per oltre il 90% ai prodotti agricoli e ai prodotti a debole trasformazione (carne e latte). In termini di filiere agro-alimentari esso è attribuibile in larghissima misura al settore dei prodotti zootecnici e dei prodotti per l'alimentazione zootecnica, mentre esiste un sostanziale bilanciamento fra i settori eccedentari (ortofrutticoli e vino, in primo luogo) e gli altri settori deficitari.

61. Calcolato a prezzi costanti, il deficit ha raggiunto nel 1984 un punto di massimo, analogo a quello del 1973, con oscillazioni su livelli inferiori negli anni intermedi, legate alla dinamica dei consumi alimentari finali e della produzione agricola.
È invece migliorata la incidenza, a prezzi correnti, del deficit sui totali consumi alimentari e sul PIL, anche a causa della diversa dinamica dei prezzi internazionali e dei prezzi interni.
Effettuando un confronto fra le medie del triennio 1972-74 e del triennio 1982-84, il rapporto fra deficit e valore dei consumi alimentari finali è sceso dall'11,7% al 9,4%; il rapporto fra deficit e PIL è sceso dal 2,5% all'1,6%.

62. L'analogia della situazione con altri paesi industrializzati e il minor peso del deficit in rapporto ai consumi e al PIL non devono portare a conside-

rare la riduzione del deficit stesso un obiettivo meno importante che nel passato, in un paese come l'Italia costretto ad importare tutte le materie prime. Rispetto al passato, però, è cambiata la natura del problema, per la progressiva saturazione che caratterizza i mercati comunitari e, più in generale, i mercati dei paesi industrializzati.

63. Nei mercati comunitari, inoltre, dopo la svolta del 31 marzo, si profila la possibilità di una contrazione della domanda "vista" dall'agricoltura, connessa con la politica di contenimento delle scorte pubbliche di prodotti eccedentari.
L'effetto di tale contrazione, in presenza di aumenti quasi automatici delle rese, legati all'evoluzione tecnologica ed all'entrata in produzione di investimenti già effettuati, porterà ad una accentuazione della concorrenza e ad una marginalizzazione delle produzioni meno competitive.

64. Risulta importante un parziale aggiustamento dell'assetto produttivo che favorisca i settori ove la Comunità è più deficitaria, ortofrutticoli, proteaginose per l'alimentazione animale, materie prime agricole non alimentari.
La rete di accordi internazionali esistente, regole GATT, sistema delle preferenze generalizzate, convenzione di Lomé, accordi con i paesi del bacino del Mediterraneo, e gli interessi connessi con tali accordi, soprattutto legati alla possibilità di esportare beni industriali, possono rendere il compito non facile.

65. Gli scambi internazionali dei prodotti agroalimentari interessano prevalentemente le aree industrializzate ad economia di mercato.
Il commercio mondiale avviene per un 40% circa all'interno di queste aree; per un 20% è diretto da queste verso il resto del mondo; per un altro 20% nella direzione inversa; solo il restante 20% è ad esse completamente esterno.
Alla CEE fa capo quasi la metà degli scambi complessivi, mentre agli Stati Uniti fa capo più del 25%. La CEE è stata deficitaria per 13,5 miliardi di dollari nel 1982 secondo le stime GATT. Nella posizione di principale area importatrice netta nel mondo è stata tuttavia di recente sostituita dal Giappone, con un deficit di 15,1 miliardi di dollari. Gli Stati Uniti costituiscono la principale area esportatrice netta del mondo con 15,3 miliardi di dollari di avanzo.

66. In tale quadro si inseriscono i Paesi in Via di Sviluppo (PVS) che al momento esprimono solo parzialmente la loro potenzialità oggettiva sul piano della domanda e su quello dell'offerta.

67. La crescita della domanda dei PVS poggia sul duplice fattore dell'aumento della popolazione da un lato e della insufficienza spesso drammatica dei livelli nutrizionali.
Sul piano dell'interscambio mondiale, tuttavia, al netto degli aiuti alimentari diretti e con l'importante eccezione di alcuni paesi di nuova industrializzazione, le potenzialità di domanda netta sono compresse dai problemi di equilibrio di bilancia dei pagamenti e dalla condizione di grave o gravissima crisi finanziaria di molti dei paesi di quest'area.
Essendo spesso l'agricoltura l'attività prevalente, molti PVS vedono in essa l'unico mezzo per ricavare valuta da utilizzare nell'acquisto di beni industriali.
Tali paesi si collocano perciò sui mercati internazionali come esportatori, ricercando accordi che garantiscano loro la penetrazione sui mercati più ricchi ed entrando, per alcuni prodotti, in concorrenza con le agricolture locali.

68. Il quadro degli scambi commerciali legati all'agricoltura deve essere completato con i prodotti agricoli non destinati ad uso alimentare: tabacco, fiori, legno, fibre tessili, pelli, gomma ed altri.
In questo ambito l'Italia risulta complessivamente fortemente deficitaria e così pure la Comunità Economia Europea, con valori di sbilancio non molto inferiori a quelli dei deficit agro-alimentare. La scelta strategica effettuata nel passato di trascurare queste produzioni, sia per la bassa vocazione che per la scarsità delle risorse territoriali disponibili, viene in parte rimessa in discussione dalla condizione di eccedenza produttiva che caratterizza molti dei mercati agro-alimentari.

I dati delle risorse: il territorio.

69. La superficie agricola e forestale italiana è, secondo le stime dell'ISTAT, pari a 26,9 milioni di ettari. La superficie compresa in aziende agricole, zootecniche e forestali è, in base alle valutazioni dell'ultimo censimento, pari a 23,5 milioni di ettari e la superficie agricola utilizzata (SAU) pari a 15,8 milioni di ettari.
Solamente il 29,6% della SAU si trova in zone di pianura; il 45,5% si trova in zone collinari e il restante 24,9% in zone di montagna.
Più della metà dei terreni di pianura sono nell'Italia Settentrionale, poco meno di un terzo nel Mezzogiorno e poco meno di un decimo nell'Italia Centrale.
La superficie agricola irrigabile è attualmente stimata in 3,3 milioni di ettari, locati per i due terzi circa nell'Italia Settentrionale.

70. Il territorio agricolo del paese è andato soggetto nel tempo ad insistenti fenomeni di "erosione". Le cause sono molteplici. Nelle aree sviluppate e nelle aree a vocazione turistica esiste una pressione per usi alternativi. Nelle aree più sfavorite esiste invece il fenomeno dell'"abbandono". Le stime del censimento, che risentono in parte di una mutazione delle metodologie di rilevazione, mostrano un calo della SAU, fra il 1970 e il 1982, del 9,4% così distribuito: —7,8% nelle zone di pianura; —9,7% nelle zone di collina; —10,4% nelle zone di montagna.
La situazione delle aree interne di collina e di montagna nel Mezzogiorno e di alcune aree di montagna nell'Italia centro settentrionale è però ancora più seria di quanto appaia da queste cifre. La progressiva marginalizzazione di vaste zone, con la tendenza ad una contrazione e spesso all'abbandono dell'attività agricola, sta provocando gravi conseguenze sia nel tessuto sociale, sia nell'assetto del territorio, sia infine nella sua stessa stabilità fisica: incendi, frane, smottamenti, alluvioni sono la conferma di questa analisi.

71. Il fenomeno dell'erosione, comune alla generalità dei paesi industrializzati, rappresenta un aspetto preoccupante in un paese come il nostro dove le risorse territoriali, soprattutto quelle qualitativamente migliori, costituiscono un fattore scarso. Non è peraltro evitabile una soglia minima di erosione a carattere fisiologico, connaturata con lo sviluppo economico.
All'erosione quantitativa tendenziale delle risorse territoriali si può contrapporre, però, il loro miglioramento qualitativo perseguito attraverso il potenziamento delle infrastrutture, principalmente irrigazione, viabilità e sistemi di trasporto.

72. Il progressivo compimento delle opere di irrigazione, in corso ormai da molti anni, permetterà di aumentare di oltre 1,2 milioni di ettari la superficie irrigabile del paese. Di questi oltre 800.000 interessano il Mezzogiorno, che porterà la propria superificie irrigabile, nell'arco di un quindicennio, a oltre 1,5 milioni di ettari.
Lo sfruttamento economico adeguato di questi investimenti, che hanno assorbito molte delle risorse destinate all'agricoltura nel periodo della loro attuazione, comporterà, una volta completati, la individuazione di produzioni che non accentuino la situazione di eccedenza di molti dei mercati agricoli e alimentari a livello internazionale. Occorrerà che il problema venga affrontato in modo organico, in un'ottica che tenga conto della complessità delle implicazioni per l'Italia ed in particolare per il Mezzogiorno dove il problema assume una rilevanza di valorizzazione economico territoriale.

73. Un notevole incremento nella qualità delle risorse territoriali potrà essere conseguito, parallelamente, attraverso il miglioramento dell'efficienza del sistema dei trasporti. Esso costituisce attualmente per molte aree, specialmente per quelle meridionali e insulari, una "barriera" alla commercializzazione, e soprattutto all'esportazione, di importanti categorie di prodotti, quali gli ortofrutticoli deperibili freschi, limitando di fatto in molte aree le scelte produttive.

I dati delle risorse: l'occupazione.

74. La tendenza della contrazione e il basso grado di omogeneità, tipici delle risorse territoriali dell'agricoltura, si ritrovano anche analizzando le risorse umane operanti nell'agricoltura italiana. Risulta inoltre una notevole correlazione fra qualità delle risorse territoriali, qualità delle risorse umane e qualità delle strutture aziendali e interaziendali.

75. L'agricoltura italiana ha occupato, nel 1984, secondo le statistiche ufficiali, 2,410 milioni di persone, pari al 11,6% dell'occupazione totale.
Dal confronto con la situazione di dieci anni prima (3,174 milioni, pari al 16% dell'occupazione totale), emerge che anche l'Italia ha seguito il sentiero percorso dagli altri paesi industrializzati, ma anche dai paesi in via di sviluppo.
Tale sentiero vede combinarsi un aumento della produzione (+22,3% tra la media 1982-84 e la media 1972-74, con un tasso medio annuo di crescita del 2%) e una parallela riduzione dell'occupazione (—23,9%, nello stesso periodo, con un tasso medio annuo di decremento del 2,7%).

76. Dal confronto con gli altri paesi comunitari emerge, invece, come l'occupazione agricola in Italia, pari al 31,7% dell'intera occupazione agricola comunitaria, sia ancora alta, in termini sia assoluti che relativi, e quindi destinata a subire ulteriori contrazioni.
La quota italiana dell'11,6% risulta superata solo dalla quota irlandese (16,8% nel 1983) e da quella greca (30%), ma è superiore a quella di un paese esportatore netto di prodotti agroalimentari come la Francia (7,9%) e più ancora a quella degli altri grandi paesi deficitari della CEE, Germania (5,4%) e Gran Bretagna (2,7%). Disaggregando il dato medio italiano, la quota del Nord-Centro, dell'ordine del 9%, risulta più vicina a quelle delle aree ricche della CEE; la quota del Mezzogiorno, dell'ordine del 20%, viceversa, risulta più vicina a quelle delle aree povere.

77. L'occupazione agricola, analizzata al punto precedente nella sua consistenza globale, si rivela, ad un esame più attento, estremamente composita. Viene messo in crisi il concetto stesso di consistenza globale.
Da un lato, infatti, il dato occupazionale include, soprattutto per le aree a più alta offerta di lavoro, sottoccupati o, addirittura, occupati "fittizi", che vengono, attraverso questa via, a godere di provvidenze pubbliche di natura varia. Dall'altro il dato occupazionale non tiene sufficientemente conto, soprattutto per le aree dove maggiore è la competizione per la risorsa lavoro, dei fenomeni di agricoltura a tempo parziale e del crescere di un vero e proprio lavoro sommerso di pensionati, cassintegrati, lavoratori con altra occupazione, studenti.

78. La natura composita dell'occupazione agricola e la maggiore età media rispetto agli altri settori dell'economia permettono, nella maggior parte del paese, che la contrazione tendenziale dell'occupazione avvenga in maniera non drammatica, come l'esodo degli anni '50 e '60, ma piuttosto come una sostituzione solo parziale delle forze di lavoro che abbandonano la vita attiva.
In un numero limitato di aree, invece, ove l'agricoltura ha nel contempo caratteristiche di debolezza strutturale e di chiave di volta dell'economia locale, il problema occupazionale richiede l'adozione di specifiche misure.

I dati delle risorse: la tecnologia.

79. Il ricorso a nuove tecnologie ha avuto soprattutto nell'ultimo trentennio un ruolo determinante nel rendere possibile e nell'indirizzare l'imponente processo di trasformazione dell'agricoltura. Esso continuerà a costituire, anche nei prossimi anni, una delle variabili chiave del quadro di fondo.

80. La rilevanza del processo di trasformazione anche nel passato recente può essere tradotta, ad esempio, da alcune cifre riguardanti il fenomeno della meccanizzazione.
Nell'ultimo decennio, nonostante la forte contrazione delle immatricolazioni verificatasi dopo il 1980, il parco macchine agricole ha avuto un incremento di poco inferiore al 50% in termini di numero di macchine e di poco inferiore all'80% in termini di potenza installata.
La potenza installata per unità di superficie agricola utilizzata è passata da 2,7 a 4,8 CV/ha. La potenza installata per occupato è passata da 15 a 35,3 CV/addetto.
Nel 1984 il parco risulta costituito da 3,028 milioni di macchine (1,198 milioni di trattori), con una potenza installata complessiva di 85,018 milioni di CV, per oltre il 70% relativa ai trattori.

81. Il periodo di "grandi" innovazioni, quali l'introduzione dei trattori, delle altre macchine agricole, dei fertilizzanti e degli antiparassitari, si può considerare concluso e non sono ancora mature, forse, altre "grandi" innovazioni, quali probabilmente quelle connesse con lo sfruttamento delle biotecnologie. Esiste un fronte estremamente ampio di "piccole" innovazioni, già disponibili o in fase di perfezionamento, singolarmente meno decisive, ma rilevanti come potenziale globale.

82. Per la fase agricola intesa in senso stretto fra le innovazioni si possono annoverare il miglioramento genetico degli allevamenti e delle coltivazioni, i nuovi principi attivi nel campo dei fertilizzanti, degli antiparassitari e dei fitofarmaci; l'automazione delle stalle; l'automazione delle operazioni di raccolta per le produzioni arboree e ortive; le nuove tecniche di irrigazione ed altre.
Acquistano una importanza crescente, però, in parallelo, le innovazioni nella fase di conservazione, trasformazione, commercializzazione e distribuzione dei prodotti agricoli.
Lo sviluppo di nuove tecniche di conservazione dei prodotti freschi, quale quella "ipobarica", può far aumentare il raggio economico delle esportazioni. Lo sviluppo delle cosiddette "tecnologie delicate", come i trattamenti HTST e la surgelazione, nella preparazione di alimenti conservati richiederà materie prime adeguate. Aumenterà pertanto la necessità di integrazione tra fase agricola e fase industriale.
Viceversa, l'espansione a livello internazionale dei cosiddetti "fabricated foods", ottenuti mediante "cracking" di materie prime agricole di basso costo nei loro costituenti alimentari fondamentali e successiva ricombinazione, giocherà un ruolo opposto, disaccoppiando, per questi prodotti, l'agricoltura dall'industria.

83. Le innovazioni si presentano sia a livello di tecnologie dei processi produttivi che, come negli altri settori della economia, a livello di gestione delle imprese agricole e di organizzazione verticale dei cicli di produzione e di commercializzazione.

84. Si imporrà il problema di procedere ad un corretto dimensionamento del parco macchine e delle attrezzature, dopo la stasi negli investimenti degli ultimi anni, che tenga conto degli adeguamenti in corso nella meccanizzazione convenzionale e dello sviluppo delle nuove forme di meccanizzazione, evitando taluni eccessi del passato, ma evitando anche i rischi dell'obsolescenza.
Si imporrà il problema di diffondere una maggior conoscenza dei fabbisogni effettivi quantitativi e qualitativi di fertilizzanti e di antiparassitari, che favorisca la massima produttività del loro utilizzo.
Si imporrà inoltre, tra l'altro, il problema di estendere l'impiego di supporti informatici e, in tempi più lunghi, telematici, nelle imprese agricole, operando parallelamente sulla formazione e riqualificazione delle risorse umane.

85. Si imporrà anche, a titolo di esempio, l'esigenza di adattare il confezionamento e la movimentazione dei prodotti agricoli freschi alle esigenze della grande distribuzione che, all'estero come in Italia, sta procedendo ad una automatizzazione molto spinta degli approvvigionamenti facendo ampio ricorso all'informatica.

86. La disponibilità di tecnologie nuove costituisce, allo stesso tempo, una fonte di opportunità, ma anche una fonte di possibili rischi, per l'agricoltura italiana. L'introduzione di nuove tecnologie rappresenta una opportunità, in quanto consente di rimettere in discussione equilibri consolidati sulla base di fattori tradizionali.
È anche un rischio perché una incapacità di usufruire correttamente delle nuove possibilità può far perdere terreno nei confronti di chi meglio abbia saputo cogliere e gestire le potenzialità del nuovo.
È però una sfida che non può essere rinviata, in quanto già accolta dalla concorrenza che ha impresso una accelerazione al movimento. Non accettarla comporterebbe il progressivo distacco del nostro paese dagli altri partners europei e dagli operatori internazionali.

I dati delle risorse: la finanza.

87. L'agricoltura italiana, analogamente a quella comunitaria e, con modalità e gradi diversi, a quelle degli altri paesi industrializzati, presenta una elevata dipendenza dall'intervento pubblico e vede, strutturalmente, nei connessi trasferimenti di risorse finanziarie un elemento integrante del proprio equilibrio economico.

88. La maggiore criticità delle condizioni della finanza pubblica, a fronte di una domanda virtualmente crescente di trasferimenti da parte dell'agricoltura sia per il finanziamento dei processi di innovazione tecnologica che per il finanziamento delle eccedenze, ha portato nel recente passato ad una situazione di crisi nei meccanismi di trasferimento stessi, comunitari e nazionali, che manifesterà ulteriormente i suoi effetti nei prossimi anni.

89. In primo luogo i meccanismi comunitari.
Dal punto di vista finanziario le decisioni comunitarie a maggiore impatto sono quelle connesse con la politica di regolazione e di sostegno dei mercati, che comportano sia iniezioni finanziarie dirette ai mercati stessi, attraverso il FEOGA-Garanzia, che trasferimenti "occulti" dai consumatori ai produttori agricoli, dovuti al mantenimento di prezzi comunitari superiori a quelli internazionali.

90. Fino al 1984, anno della profonda svolta negli indirizzi comunitari, la tendenza al contenimento nei trasferimenti di risorse all'agricoltura si è manifestata più attraverso la politica prudente dei prezzi che attraverso la riduzione dei flussi finanziari.

91. Fra il 1975 e il 1984 infatti, secondo i dati Eurostat, a fronte di un tasso medio annuo di inflazione nella Comunità Economica Europea dell'8,8%, misurato attraverso il prezzo implicito del PIL, i prezzi agricoli sono aumentati con un tasso del 6,5% e i prezzi dei mezzi di produzione agricola con un tasso del 7,6%.
In Italia le cifre corrispondenti sono state 16,6%, 14,2% e 14,2% con una accelerazione del divario, negli ultimi anni, dovuta in larga parte alla dinamica dei tassi di cambio del nostro paese.

92. Le spese nette del FEOGA-Garanzia hanno raggiunto invece, nel 1984, un livello record, a causa di diversi fattori, tra i quali i maggiori differenziali di prezzo e il calo delle esportazioni connessi con la congiuntura mondiale negativa e l'aumento delle produzioni e delle scorte pubbliche in alcuni dei settori eccedentari più protetti.
Con un valore, al lordo dei prelievi e dei contributi sullo zucchero, di 18.376 milioni di ECU, equivalenti a 25.230 miliardi di lire ai cambi correnti, esse hanno toccato la quota massima dello 0,66% sul PIL comunitario, la quota dell'11,4% sul valore della produzione finale e la quota del 22,7% sul valore aggiunto lordo dell'agricoltura.

93. I trasferimenti all'agricoltura italiana nel 1984, in questo ambito, sono valutabili in 5.474 miliardi di lire.

94. Parallelamente non hanno subito sostanziali mutazioni, in termini reali, le erogazioni del FEOGA-Orientamento, volte ad interventi di tipo strutturale. I trasferimenti all'agricoltura italiana nel solo 1984, in questo ambito, sono valutabili in 191 miliardi di lire.

95. Il quadro delle erogazioni comunitarie deve essere completato con i flussi che affluiscono all'agricoltura nell'ambito di particolari politiche territoriali e sociali, attraverso il Fondo Sociale e il Fondo Regionale. In prospettiva, si aggiungeranno i flussi al settore agricolo all'interno dei Programmi Integrati Mediterranei (PIM).

96. In secondo luogo i meccanismi nazionali.
Le difficoltà di bilancio hanno ridotto, attraverso spostamenti delle disponibilità di cassa, i finanziamenti annui previsti dalla legge 984. Le difficoltà e complessità procedurali hanno fortemente divaricato l'andamento della competenza e quello della cassa.

97. La riduzione dei volumi annui di finanziamento è stata resa, così, più critica dai forti ritardi intercorrenti fra impegni ed erogazioni effettive. I ritardi hanno avuto la duplice conseguenza di ridurre il valore reale delle erogazioni, erose dall'inflazione, e, per la imprevedibilità della loro entità, di rendere estremamente difficili politiche correttive di breve periodo.
D'altronde la diversità nei criteri di definizione dei bilanci delle Regioni, principali organi di spesa, e la cronica indisponibilità di alcuni di essi impediscono, allo stato attuale delle cose, non solo di disporre di una conoscenza "in tempo reale" dello stato della spesa effettiva, precondizione per una corretta politica di intervento, ma anche di disporre di un quadro storico aggiornato della spesa stessa.

98. Agli stanziamenti nazionali destinati all'agricoltura sopra indicati devono essere aggiunti quelli tratti dalle risorse proprie delle Regioni, difficilmente quantificabili, e quelli gestiti dalla Cassa per il Mezzogiorno. Questi ultimi sono stati pari a 820 miliardi di lire, in termini di impegni, nel 1984.

99. Al calo dei trasferimenti finanziari orientati essenzialmente ai fini produttivi si è contrapposta una crescita dei trasferimenti a carattere sociale, mediante il rifinanziamento dei deficit previdenziali e il sostanziale mantenimento delle particolari politiche fiscali per l'agricoltura, come l'imposizione diretta su base catastale e il regime speciale IVA.

100. Il deficit previdenziale agricolo rappresenta una voce di entità assai rilevante, anche se solo in misura ridotta esso può essere considerato come un trasferimento "non palese" all'agricoltura.
Da un lato, infatti, esso risente, e continuerà a risentire per molti anni, dell'alto rapporto fra pensionati ed addetti all'agricoltura, a causa della fortissima contrazione di occupazione verificatasi nell'ultimo trentennio.
Dall'altro, esso va a coprire erogazioni a persone che operano solo marginalmente, se non fittiziamente, in agricoltura.
Il suo valore medio nel periodo 1973-1979, anni per cui è possibile una contabilità completa distinta dagli altri settori, era pari, in lire 1984, approssimativamente a 13.000 miliardi. Tale valore risulta dalla differenza fra i contributi e le prestazioni effettivamente erogate, al netto delle spese di gestione.
Negli ultimi anni esso appare in crescita. La crescita, comunque, è largamente inferiore a quella del deficit previdenziale complessivo.

101. La situazione del credito disponibile per l'agricoltura, agevolato e non agevolato, appare quantitativamente in miglioramento negli ultimi anni, in controtendenza con le altre grandezze economiche.
Tale miglioramento ha in certa misura compensato gli effetti negativi sui prezzi agricoli dell'andamento dei tassi di cambio.
L'evoluzione del credito può essere messa in evidenza mediante alcuni indici di fonte Banca d'Italia. Benché troppo aggregati per permettere significativi confronti puntuali fra l'agricoltura e il resto dell'economia, essi risultano significativi in termini dinamici.

102. La consistenza del credito agrario per esercizio e miglioramento, includendo anche i finanziamenti alle cooperative di trasformazione e di commercializzazione, era pari, alla fine del 1984, a 16.920 miliardi circa. La consistenza complessiva degli impieghi del sistema creditizio nel settore "agricoltura, foreste e pesca", che include bensì la pesca, ma soprattutto la quota di credito ordinario all'agricoltura non classificata come credito agrario, era pari a 19.600 miliardi circa.
In rapporto alla produzione finale del settore agricoltura, foreste e pesca, la consistenza media del credito agrario è risultata pari al 36% e la consistenza media degli impieghi nel settore pari al 41,7%. Gli stessi indici, nel 1979, erano stati 26,8% e 32,9% rispettivamente.
Nello stesso periodo il rapporto fra consistenza del credito e valore della produzione dell'industria, è passato dal 40,7% del 1979 al 47,2% del 1984 e il rapporto fra consistenza totale del credito del sistema creditizio e risorse globali dal 46,1% al 46%.

103. È pure risalita, dopo la discesa degli anni 1980-81, la quota di credito agevolato, attualmente pari al 76,2% in termini di consistenza e al 63,9% in termini di operazioni effettuate.

Il contesto comunitario, il contesto mondiale, i rapporti con i PVS.

104. I riflessi della Politica Agricola Comune (PAC) sull'evoluzione della nostra agricoltura sono stati, direttamente o indirettamente, al centro di molte delle considerazioni fin qui svolte.

In effetti l'appartenenza dell'Italia alla Comunità Economica Europea e l'accettazione di una politica agricola comune rappresentano, probabilmente, l'elemento più importante del quadro complessivo anche se forse sottovaluato nel passato nel concepire le politiche di intervento a livello nazionale.

105. I recenti sviluppi della PAC, determinati dalla generale situazione di difficoltà della finanza pubblica in tutti i paesi membri e dalle profonde mutazioni nel quadro macroeconomico, hanno portato all'attenzione più i riflessi negativi che gli aspetti positivi della PAC stessa, mettendone in discussione talvolta, in Italia come in altri paesi, la convenienza.

106. L'accettazione della Politica Agricola Comune rappresenta però un punto che non può essere posto in discussione, sia per ragioni generali di ordine storico, culturale e politico, sia per l'importanza determinante che la Comunità ha nel quadro dei nostri scambi internazionali.

107. L'inserimento irreversibile dell'Italia nella CEE e specificamente nella politica agricola comune è avvalorato dai dati della nostra integrazione comunitaria.
Nel 1984 l'Italia ha acquistato dagli altri paesi della Comunità il 62,1 % delle sue importazioni agroalimentari e il 43,3% delle sue importazioni globali.
Sempre nel 1984 l'Italia ha venduto agli altri paesi della Comunità il 59,7% delle sue esportazioni agroalimentari e il 45,4% delle sue esportazioni globali.
Il deficit agroalimentare con gli altri paesi della Comunità, pari a 6.046 miliardi di lire, risulta bilanciato dalle altre componenti della bilancia commerciale e, soprattutto, dalle partite invisibili, turismo in primo luogo.

108. È necessario, di conseguenza, che il nostro apparato produttivo, con uno sforzo autonomo e con l'aiuto pubblico, prosegua il proprio processo di ristrutturazione, in vista di una maggiore competitività; attui le necessarie riconversioni produttive; colga, al di là dei risvolti negativi, anche le opportunità che permangono pur in presenza dei nuovi indirizzi comunitari.

109. Accanto ai rapporti con gli altri paesi della Comunità e a quelli, gestiti nell'ambito della Comunità stessa, con le altre grandi aree mondiali nell'ambito del GATT, del sistema delle preferenze generalizzate, della convenzione di Lomé, degli accordi con i paesi del bacino del Mediterraneo, hanno acquistato importanza crescente, negli ultimi anni, i rapporti di cooperazione con i paesi in via di sviluppo.

110. La situazione di difficoltà profonda in cui molti PVS versano, acuita dalla crisi petrolifera prima e dalla crisi finanziaria successivamente, ha spinto infatti anche l'Italia, in analogia con gli altri paesi sviluppati, ad affrontare in modo più organico, con la Legge 9 febbraio 1979, n. 38, il problema della "cooperazione allo sviluppo".
Nell'ambito della attività di cooperazione sono previsti interventi, bilaterali e multilaterali, in collaborazione con organismi comunitari e internazionali, di aiuto allo sviluppo economico in generale, di aiuto allo sviluppo degli apparati produttivi agroalimentari locali, di aiuto alimentare diretto. Per quest'ultimo tipo di aiuto, la recente legge di riforma ha assegnato all'AIMA un ruolo specifico sul piano operativo.

111. Le prospettive di successo di una politica di cooperazione, che non voglia avere un carattere meramente finanziario, sono legate alla possibilità di raccordare, con ovvii vantaggi reciproci, le esigenze di tecnologie e di prodotti appropriati da parte dei PVS con le capacità di offerta del nostro apparato produttivo, in generale, e del complesso delle attività legate all'agricoltura, in particolare.

112. Le potenzialità appaiono molto ampie.
L'Italia, infatti, sia per le esperienze di cooperazione già acquisite, che per i problemi che si è trovata ad affrontare al suo interno, appare particolarmente indicata per la predisposizione di progetti integrati di strutture agroalimentari e per la cessione di macchine, impianti e tecnologie adattate alle necessità dei diversi paesi.
L'Italia, inoltre, appare in grado di affiancare ai tradizionali aiuti alimentari di altri paesi, costituiti soprattutto da cereali, latte in polvere, butter-oil e pesce salato, prodotti atti anch'essi a sposare le esigenze locali, ma più tipici dell'agricoltura mediterranea.

113. Il problema che si sta affrontando, e che si conta di portare in tempi brevi a soluzione, è quello della creazione di prospettive stabili per questa domanda aggiuntiva, sulle quali le strutture produttive possano fondare i propri piani di sviluppo.

Gli obiettivi

114. L'analisi compiuta, con il suo carattere non di neutrale rilevazione di cifre statistiche, ma di interpretazione e di riferimento implicito ma costante a politiche correttive, consente il passaggio alla definizione di obiettivi di Piano, degli obiettivi cioè del Piano Agricolo Nazionale.

115. Il Piano assume un obiettivo finale unificante e alcuni obiettivi coordinati, con carattere di obiettivi-vincolo. Il primo vive non a sé, come traguardo astratto, ma prende contenuto e forza dai secondi.

L'obiettivo unificante.

116. Obiettivo unificante:il sostegno e lo sviluppo dei redditi agricoli, attraverso il miglioramento dell'efficienza dell'impresa, in un'agricoltura orientata al mercato, in un'agricoltura tesa ad assicurare il massimo concorso alla crescita stabile dell'economia del paese.
In effetti la logica della politica di piano non può non essere che quella dell'efficienza, intesa come ottimale combinazione di tutti i processi di adeguamento e sviluppo. Così un piano per lo sviluppo dell'agricoltura deve considerare l'efficienza interna del settore come componente compatibile con l'efficienza più generale dell'intero sistema socio-economico del paese, tra l'altro assicurando la massima efficacia dell'intervento finanziario della Comunità, delle Amministrazioni Centrali e delle Regioni. Quest'ultimo, in particolare, dovrà essere finalizzato e mirato e, quindi, non dispersivo ed indifferenziato, tenendo conto peraltro, oltre che di tutte le situazioni con ampie potenzialità evolutive — mediante interventi eventualmente digressivi — anche di quelle che, pur essendo, per condizioni obiettive, destinate alla marginalità concorrano alla realizzazione degli obiettivi-vincolo più sotto indicati.

117. La centralità dello sviluppo dei redditi agricoli come obiettivo cardine, entro una configurazione per così dire stellare di obiettivi diretti e puntuali, è concetto presente pienamente nelle finalità assegnate dall'art. 39 del Trattato di Roma alla Politica Agricola Comune.
Ma sul piano comunitario, forse ancor più che su quello interno, le mutate condizioni economico-finanziarie generali e specifiche del settore hanno reso meno lineare e più arduo il perseguimento di quell'obiettivo. Una serie di elementi critici, già analizzati, hanno determinato difficoltà aggiuntive nella politica agricola, sino a mettere in dubbio la compatibilità della difesa dei redditi agricoli, nella sua accezione consolidata, con l'assetto attuale dell'economia.
Su questo punto una distinzione si impone.

118. Sono diventate più critiche le condizioni di mercato. Divengono quindi più severi i compiti posti all'agricoltura comunitaria e a quella nazionale.
Con la mutata realtà esse devono misurarsi affrontando gli inevitabili adattamenti.
È questa una regola necessaria per ogni settore produttivo.
È la regola a cui deve sottostare, nella transizione verso un assetto post-industriale, lo stesso grande settore dell'industria, alle prese con i problemi posti dall'innovazione tecnologica ed entrato ormai in conflitto con il modello che aveva rappresentato, in un paese come l'Italia, la grande conquista degli anni '50 e '60.
In forme e con problemi non dissimili, un'agricoltura orientata al mercato vive la sua transizione.

119. La transizione agricola tuttavia, non diversamente da quella industriale, se da un lato comporta aggiustamenti anche profondi e non sempre in-

dolori, non implica affatto retrocessione o irrimediabile declino. Rimane perciò interamente valido un obiettivo di politica economica incentrato sul sostegno dei redditi agricoli e sulla difesa del ruolo proprio dell'agricoltura.
A pieno titolo, in una fase di più serrata competizione allocativa, spettano all'agricoltura i flussi di finanza pubblica necessari per aiutare l'adattamento alla transizione.
Se è importante la questione della quantità della spesa, lo è ancor di più quella della sua efficienza. Inefficiente è una spesa di puro soccorso, una spesa che anziché avvicinarla, allontana l'agricoltura dal mercato.

120. In quest'ottica deve essere valutata la dipendenza dell'agricoltura dall'intervento pubblico. L'intervento pubblico opera sia attraverso iniezioni finanziarie dirette, comunitarie e nazionali, alle imprese o al mercato, sia favorendo trasferimenti dai consumatori ai produttori, mediante il mantenimento di prezzi interni superiori a quelli internazionali.
Ma ciò non deve indurre a qualificare l'agricoltura come un settore "generalmente" assistito.
Il sostegno pubblico all'agricoltura è piuttosto, in larga misura, la conseguenza di una strategia senza alternative, perseguita a livello italiano e comunitario nell'ultimo quarto di secolo, volta ad associare, alla minimizzazione dei costi di produzione, obiettivi più generali quali il grado di autosufficienza, i livelli occupazionali, gli equilibri territoriali.
Su tale strategia e sulle condizioni al contorno che essa ha creato attraverso il connesso sistema di protezione e di incentivi, si è modellata la struttura del sistema delle imprese, contraddistinta nell'area comunitaria e ancor più nel nostro paese, da caratteristiche dimensionali e di combinazione dei fattori terra-lavoro-capitale molto diverse, ad esempio, dalla situazione statunitense.
La dipendenza dall'intervento pubblico, d'altra parte, non è un fatto peculiare dell'agricoltura italiana, ma è comune, anche se con modalità e gradi differenziati, alla totalità delle agricolture dei paesi industriali, Stati Uniti inclusi.

121. Il Piano Agricolo Nazionale assume, dunque, senza riserve, l'obiettivo unificante sopra definito.
Ad esso associa quattro obiettivi-vincolo.
Nessuno di essi si giustifica come un "a priori" isolato.
Essi valgono al contrario nella combinazione tra loro e con l'economicità finale del settore agricolo, sia pure nel contesto di un supporto di mezzi pubblici, comunitari e nazionali, diretti a favorire migliori condizioni nell'adattamento alla transizione.

La salvaguardia dell'occupazione.

122. Primo obiettivo-vincolo: la difesa dell'occupazione in agricoltura nel contesto di uno sviluppo economicamente sano del sistema, da intendersi in senso dinamico come creazione di opportunità per una permanenza di addetti nel settore, tale da contrapporsi all'esodo disordinato degli anni '50-'60 e da regolare in maniera non traumatica il fenomeno fisiologico di un'ulteriore contrazione di occupazione che, in linea con quanto avviene negli altri paesi industrializzati, interesserà la nostra agricoltura anche nel prossimo futuro.

123. L'elevato tasso di disoccupazione e la circostanza che il settore industriale sta affrontando un processo di ristrutturazione della forza lavoro complessiva, conferiscono importanza cruciale alla difesa dell'occupazione in agricoltura.
Il costo dei meccanismi sociali di compensazione, come la Cassa Integrazione, è talmente elevato da far ritenere che la conservazione di un posto di lavoro nel settore agricolo rappresenti per il sistema economico una soluzione più efficiente. La difesa dell'occupazione in agricoltura non si esprime soltanto nella salvaguardia delle forme di lavoro tradizionali, ma anche nell'attenzione crescente alle forme nuove che si stanno affermando. Nei prossimi anni nuove professioni emergeranno anche all'interno del sistema agricolo, come risulta anche dal recente schema di documento del Ministero del Lavoro sulla politica occupazionale nel prossimo decennio. Uno dei problemi chiave che si porrà, se non si vuole incorrere in barriere alla trasformazione e allo sviluppo, sarà quello di adeguare le risorse umane alle crescenti esigenze di qualificazione: formazione professionale per i giovani che entrano in agricoltura, continuo aggiornamento per coloro che già vi operano.

Occorre al tempo stesso prendere atto della rilevanza di fenomeni per loro natura complessi, come le diverse forme di agricoltura part-time.
Queste costituiscono una non trascurabile fonte di integrazione di reddito.
Esse dovranno trovare una regolamentazione quadro, in analogia a quanto si sta facendo per gli altri settori.

124. Il mantenimento dell'occupazione deve risultare da un miglioramento dei redditi in agricoltura, in conseguenza della maggior efficienza delle imprese agricole, piuttosto che da misure assistenziali. Solo così la decisione di rimanere in agricoltura non deriverà dalla mancanza di concrete opzioni alternative ma costituirà una motivata e cosciente decisione dei lavoratori agricoli.
Le opportunità che si verranno a creare dovranno riguardare sia le aree favorite, dove il continuo adeguamento organizzativo e tecnologico rappresenta la condizione per la sopravvivenza dell'agricoltura, sia le aree meno favorite, per il peso che qui assume la permanenza dell'attività agricola ai fini degli equilibri socioeconomici e ambientali.

Il riequilibrio territoriale.

125. Secondo obiettivo-vincolo: il riequilibrio territoriale e la difesa dell'ambiente.

L'agricoltura rimane tuttora un potente fattore di riequilibrio a favore delle aree meno favorite. Il problema ha proporzioni nazionali nel nostro paese, in presenza della questione meridionale. Le delusioni degli anni '70 hanno indotto a considerare lo sviluppo del Mezzogiorno non un processo affidato a meccanismi spesso forzati di industrializzazione ad ogni costo, ma come il risultato di un avanzamento integrato che unisce all'industria, al turismo e alle attività terziarie in genere, un'agricoltura moderna e progredita.

126. L'importanza di tale obiettivo appare evidente nelle aree caratterizzate da più marcate condizioni di svantaggio quali, in primo luogo, le aree interne del Mezzogiorno.
In queste aree, prevalentemente costituite da territori declivi di collina e di montagna, l'agricoltura è caratterizzata da condizioni operative oggettivamente difficili e da estesi fenomeni di abbandono. La situazione ambientale sfavorevole è la causa prima di una marginalità che è nello stesso tempo fisica ed economica. Di conseguenza l'agricoltura in queste aree si trova a sostenere un ruolo di primo piano, affiancata da un settore industriale solitamente fragile e da un settore terziario pletorico, ma di natura sostanzialmente assistenziale.
Analogamente nelle zone, territorialmente più limitate, inserite in contesti economici sviluppati, ma caratterizzate da "handicap" naturali, quali le aree di alta collina e montagna nell'Italia Settentrionale, l'obiettivo appare rilevante, per le implicazioni che l'abbandono delle attività agricole e forestali ha sul contesto sociale e sull'equilibrio idrogeologico.

127. La salvaguardia degli equilibri economici locali e la salvaguardia dell'ambiente assumono significati importanti in un'ottica sociale ed ecologica, ma hanno anche rilevanti risvolti economici e finanziari per la collettività.
Lo spopolamento delle aree più sfavorite, infatti, implica una maggior pressione nelle aree urbane sul mercato del lavoro e delle abitazioni, e, in ultima analisi, un aumento dei connessi interventi pubblici.
Il degrado ambientale conseguente all'abbandono, è causa, come si vede da molti anni, di danni rilevantissimi al paese e di interventi di ripristino estremamente costosi. Da un punto di vista concettuale, quindi, i fondi pubblici destinati all'agricoltura in tali aree dovrebbero essere considerati, almeno in parte, pertinenti a capitoli di spesa non agricoli.

128. Rispetto al passato si è fortunatamente contratta la mappa del sottosviluppo. Per le aree tuttora arretrate e per le zone con handicap naturali, però, la situazione può essere soggetta ad aggravamenti nei prossimi anni.
Esiste, infatti, il rischio di una sorta di congelamento territoriale delle localizzazioni produttive, conseguente ai nuovi indirizzi della PAC, che può togliere spazi ai programmi di sviluppo.
Esiste inoltre il rischio ancora più forte che la crescita del livello di concorrenza sui mercati e la maggior competizione per le risorse finanziarie pubbliche comportino la marginalizzazione di parte delle produzioni.

Il contenimento del deficit agro-alimentare.

129. Terzo obiettivo-vincolo: il contenimento del deficit agro-alimentare. Ad una fase nella quale la riduzione del disavanzo agro-alimentare si giustificava praticamente come obiettivo ultimo della programmazione economica in agricoltura, segue ora una fase più matura.
La riduzione del deficit appare importante per allentare il vincolo esterno che grava sulla nostra economia, ma essa deve risultare piuttosto come frutto di azioni combinate e come risultato di una politica dei fattori che avvalori da un lato tutte le possibilità di presenza delle produzioni italiane sui mercati esteri, dall'altro sviluppi produzioni in grado di coprire spazi di mercato interno.

130. La riduzione del disavanzo agro-alimentare non può pertanto essere perseguita come un obiettivo da raggiungersi indipendentemente dai suoi costi. Questi sono rappresentanti dal differenziale di prezzo tra i prodotti di origine interna e quelli acquisibili sui mercati internazionali. L'obiettivo può essere raggiunto, per quanto riguarda il contenimento delle importazioni, con un incremento della produttività in agricoltura e la conseguente riduzione dei costi di produzione.
Ma l'obiettivo può e deve essere raggiunto anche dal lato dell'attivo, con un incremento delle esportazioni. È questa una strada che offre ancora margini importanti di avanzamento.

Una politica del Mezzogiorno.

131. Quarto obiettivo-vincolo: la ricerca di un maggiore equilibrio correttivo fra le disparità esistenti fra il Mezzogiorno ed il resto del Paese e conseguente sforzo organizzativo aggiuntivo per gli interventi nel Mezzogiorno.

L'impresa agricola.

132. Il terreno su cui in concreto si misurerà il successo o l'insuccesso nel perseguimento degli obiettivi del piano è quello dell'impresa agricola. Essa rappresenta il punto di applicazione delle forze che il piano agricolo nazionale si propone di sollecitare e mettere in moto.

133. La tipologia dell'impresa agricola in Italia vede una larghissima prevalenza dell'impresa familiare. Le aziende familiari coltivatrici coprono all'incirca i quattro quinti dell'intera produzione lorda vendibile.
Permangono differenze piuttosto marcate all'interno di questo universo, soprattutto nelle aree meno favorite.
Si deve tuttavia constatare che significativi progressi sono stati compiuti per il recupero a dignità di impresa di entità marginali. Più ancora conta rilevare che in Italia come in altri paesi, inclusi gli Stati Uniti, l'evoluzione del mondo agricolo ha tolto valore all'antinomia, che per lungo tempo ha costituito uno dei punti più acuti della questione agraria, tra impresa familiare come impresa assistita e impresa capitalistica come la sola integrata nel modello di impresa proprio della società industriale.

134. L'obiettivo del sostegno e sviluppo dei redditi agricoli si identifica perciò con quello del sostegno e dello sviluppo dell'impresa in agricoltura.
Superato lo schematismo delle contrapposizioni, un'azione generale per una moderna politica dei fattori, essenziale al sistema delle imprese, siano esse agricole o industriali o terziarie, deve essere combinata con una graduazione di interventi specifici che favoriscano il raggiungimento della capacità di stare nel mercato da parte delle imprese coltivatrici.

I criteri dell'intervento pubblico.

135. Di qui derivano alcune linee guida dell'intervento pubblico a sostegno dell'impresa agricola.

136. La limitatezza delle risorse disponibili e la situazione del settore agricolo richiedono un rispetto, maggiore che nel passato, del criterio di economicità.
Il rispetto di questo criterio non esclude, ovviamente, interventi compensativi nelle situazioni oggettivamente svantaggiate; occorre però una precisa delimitazione delle situazioni di svantaggio e una fissazione a priori, e non a posteriori, degli aiuti compensativi.

137. Deve essere rispettato il principio della "fair competition", sia in termini di entità delle provvidenze, che devono essere tali da non stravolgere gli equilibri di mercato, che in termini di equilibri delle provvidenze stesse nelle diverse Regioni.

138. Gli aiuti devono essere tali da non indurre a scelte economicamente errate da parte degli operatori agricoli. Gli aiuti, cioè, soprattutto in una situazione di competizione per le risorse, devono essere visti come incentivi atti a mobilizzare le risorse private, esercitando un rilevante effetto di leva.

139. La creazione di nuove strutture pubbliche deve essere considerata come un fatto straordinario, per la constatata difficoltà dell'operatore pubblico di gestire in maniera efficiente strutture di supporto quali servizi di assistenza tecnica e gestionale, servizi per l'export, ecc. Anche in questo caso, si dovrà puntare su un effetto leva, promuovendo e incentivando iniziative gestite e in larga parte finanziate direttamente dagli interessati.

140. Ad una valutazione riassuntiva, gli obiettivi del nuovo piano agricolo nazionale non si discostano nella sostanza da quelli assunti come punti di riferimento dal precedente piano. Il nuovo piano effettua però una "rilettura" di tali obiettivi, alla luce del mutato quadro di fondo, di una più attenta valutazione delle condizioni strutturali della nostra agricoltura, delle esperienze maturate con la precedente esperienza di piano.

141. Viene infatti attribuito un maggior rilievo al fatto strutturale, alla capacità cioè di permanenza del risultato nel medio-lungo periodo, piuttosto che al risultato di breve periodo, ottenibile anche "drogando" il sistema con aiuti eccessivamente elevati. Viene, inoltre, mutata l'enfasi da porre sui differenti obiettivi riconducendo, ad esempio, l'indicatore "deficit agro-alimentare" ad un ruolo più proprio. Viene infine individuata una diversa strumentazione, come risulta dal ventaglio più ampio e articolato delle azioni previste dal piano.

Le azioni comunitarie

142. Gli orientamenti e i contenuti della politica agricola del paese sono affidati alla parte centrale del programma quadro, la presente, che ha per oggetto le "azioni". Se gli obiettivi rappresentano la chiave logica e politica del piano, le azioni ne rappresentano le concrete articolazioni programmatiche.

143. Il campo delle azioni abbraccia l'intero arco dell'iniziativa pubblica, secondo il seguente schema tripartito:
a) azioni comunitarie: l'Italia partecipa, come Stato membro delle Comunità Europee, alla definizione della legislazione comunitaria in materia di politica agricola comune; è necessario perciò definire la nostra strategia di medio periodo per un'evoluzione della PAC che risponda, anche in presenza di vincoli più severi rispetto a quelli del passato, agli obiettivi fissati dal trattato,
b) azioni orizzontali: esse esprimono una moderna politica dei fattori, tale cioè da investire non questa o quella produzione, non questa o quella categoria di imprese, ma l'agricoltura nel suo insieme intesa come sistema; includono quindi interventi che si collocano sul punto di congiunzione tra l'agricoltura e gli altri settori produttivi e, più in generale, l'intera economia del paese;
c) azioni verticali: in una fase di difficile confronto col mercato, occorre affrontare una strategia delle colture; il piano non può sottrarsi al compito di delineare uno schema sia pur flessibile di convenienze comparate tra le diverse produzioni, in relazione sia ai dati vocazionali sia ai dati degli sbocchi.

144. L'accettazione della PAC, ha comportato due ordini di conseguenze. Innanzitutto le principali decisioni di politica agraria vengono sottratte al governo italiano, il cui ruolo diventa quello di partecipare, insieme ai governi degli altri paesi, ai processi decisionali collegiali in sede comunitaria.
In secondo luogo le azioni a livello nazionale e a livello regionale devono essere costantemente ragguagliate se vogliono massimizzare i propri effetti nel medio-lungo periodo, ad una attenta valutazione dei riflessi, sia positivi che negativi, della Politica Agricola Comune.

La PAC: un bilancio complessivo.

145. Nel suo insieme e considerando un arco di lungo periodo, la politica agricola comune, nata insieme con la Comunità Economica Europea, con il Trattato di Roma del 1957 e realizzata per tappe nel quindicennio successivo, ha raggiunto molti dei risultati che si era prefissa.
Appare oggi di tutta evidenza che senza un'area comunitaria integrata, la difesa delle singole agricolture nazionali, la nostra inclusa, sarebbe stata più complessa, più precaria, più costosa. I rapporti con le altre grandi aree mondiali, soprattutto con gli Stati Uniti, avrebbero dato luogo, anziché alla PAC, a politiche erratiche e convulse nei diversi paesi europei, con un'accentuazione dell'inferiorità italiana. L'assenza di un quadro di riferimento comune e di una comune linea di difesa esterna avrebbe probabilmente indotto ad un innalzamento delle barriere protettive.
Più difficile sarebbe risultato comporre la difesa del settore agricolo con quella dei consumatori e quindi dell'economia nel suo complesso.

146. La politica agricola comune è tuttavia incorsa con il passare del tempo in una serie crescente di difficoltà.
Ha pesato da un lato la mancata estensione al resto dell'economia dei processi di integrazione avviati nel settore agricolo, soprattutto in presenza degli effetti divergenti generati dalle profonde modificazioni dell'economia internazionale a partire dalla prima metà degli anni 70.
Ha pesato successivamente, e in maniera più diretta, il vincolo di bilancio, conseguenza a sua volta di una condizione di maggiore competizione nella disponibilità delle risorse.
Si è accresciuta la conflittualità tra i diversi paesi ed è emersa anche una parziale conflittualità tra i diversi obiettivi della PAC.

147. Gli obiettivi dichiarati della PAC sono di varia natura e la loro parziale conflittualità nasce dal fatto che essi devono, analogamente a quanto accade all'interno di ciascun paese, contemperare gli interessi degli agricoltori con gli interessi più generali della collettività, l'ottica economica con l'ottica sociale, territoriale e ambientale.
Un primo gruppo di obiettivi, definiti al momento della costituzione del Mercato Comune Agricolo, comprende l'aumento della produttività dell'agricoltura, l'adeguamento del livello di vita della popolazione agricola, la stabilizzazione dei mercati, la sicurezza degli approvvigionamenti ed il conseguimento di prezzi ragionevoli per i consumatori.
Un secondo gruppo di obiettivi, aggiunto successivamente in base all'emergere di nuove sensibilità, comprende la protezione dell'ambiente naturale, la protezione del consumatore e lo sviluppo regionale.

148. Al di là degli obiettivi, ci si deve richiamare ai principi base sui quali la PAC è organizzata:
— l'unicità dei mercati, ossia la libera circolazione dei prodotti agricoli e alimentari fra i paesi membri;
— la preferenza comunitaria, ossia la preferenza per i prodotti interni rispetto a quelli provenienti dai paesi terzi;
— la responsabilità finanziaria comune.

149. I tre principi sono stati in certo modo messi in discussione in questi anni, con effetti in generale non positivi per l'agricoltura italiana.
Il principio della unicità dei mercati è caduto in crisi con la fine del sistema dei cambi fissi e con la introduzione del meccanismo degli importi compensativi monetari, che solo a partire dal 1984 ha cominciato ad essere progressivamente smantellato.
Il principio della preferenza comunitaria è stato per molti prodotti disatteso, con conseguenze difformi per i vari paesi membri, allo scopo di cercare spazi ed accordi commerciali di carattere più generale fra la Comunità e i paesi terzi, sia sviluppati che in via di sviluppo.
Il principio della responsabilità finanziaria comune è stato in parte sostituito, soprattutto sotto le pressioni inglesi per un "giusto ritorno", dal principio non scritto di un qualche bilanciamento fra contributi e pagamenti per ciascun Stato membro.

150. L'organizzazione comune dei mercati, chiave di volta della PAC, opera in parte attraverso misure non costose per il bilancio comunitario, ma costose per il consumatore che vi contribuisce indirettamente pagando prezzi mediamente più elevati che sul mercato mondiale, e, in parte, attraverso misure costose di sostegno diretto di natura diversa a carico del bilancio comune.
Un primo tipo di sostegno, direttamente conseguente alla elevazione di barrier protezionistiche verso i prodotti dei paesi terzi, prevede restituzioni all'esportazione, in modo da rendere concorrenziali i prodotti comunitari sui mercati internazionali, caratterizzati in generale, anche se non sempre, da prezzi superiori.
Un secondo tipo di sostegno è finalizzato al mantenimento, in presenza di squilibri fra offerta e domanda, di un prezzo interno di mercato in grado di garantire un adeguato reddito all'agricoltore.
Un terzo tipo di sostegno, invece, non entra direttamente nel meccanismo di formazione dei prezzi, ma effettua la difesa dei redditi dei produttori mediante aiuti diretti fissi o variabili con gli andamenti del mercato (deficiency payments).

La svolta del 31 marzo 1984.

151. L'impianto delle organizzazioni comuni di mercato è andato via via coprendo una larghissima parte della produzione agricola comunitaria. Il processo di estensione si è però intersecato con il mutare delle condizioni di mercato e con il diffondersi di condizioni di squilibrio tendenziale tra offerta crescente e domanda stagnante.
Si è giunti così alla cosiddetta svolta del 31 marzo 1984.
Più propriamente si dovrebbe forse parlare di svolta di Stoccarda, in quanto il mutamento complessivo delle linee guida interessanti la politica agricola, con inclusione di una più costrittiva concezione del vincolo di bilancio, è sanzionato dalle conclusioni del Consiglio Europeo tenutosi a Stoccarda nel giugno del 1983.

152. In materia di vincolo di bilancio, a fronte della decisione di aumentare le risorse proprie della Comunità, portando la quota IVA da 1% a 1,4% a partire dal 1986 e a 1,6% a partire dal 1988, si stanno introducendo linee guida in materia finanziaria.
Tra queste interessano direttamente la PAC, la determinazione di un tetto non superabile di spesa; la regola in base alla quale la spesa per i sostegni di mercato deve crescere meno, su base triennale, di quanto crescono le risorse proprie; infine il principio di un maggiore concorso dei produttori agricoli alle spese per il riassorbimento delle eccedenze.

153. Alle decisioni finanziarie si associano quelle che più direttamente incidono sui meccanismi delle organizzazioni comuni di mercato. Punto chiave è la generalizzazione delle cosiddette soglie di garanzia. Ma le decisioni prese toccano anche altri punti.

154. È stato sancito il principio della limitazione della garanzia di prezzo per i prodotti eccedentari e per i prodotti passibili di generare un rapido incremento delle spese di sostegno, attraverso:
— l'istituzione di quote fisiche di produzione garantita, come per il latte e i prodotti lattiero caseari;
— la fissazione di un tetto massimo di spesa per prodotto e quindi la formazione di quote in questo caso non fisiche, ma finanziarie.
La limitazione di garanzia tocca sia il secondo che il terzo tipo di sostegno prima descritti e si sostituisce al criterio prevalente in precedenza della garanzia illimitata, che aveva portato alla formazione di crescenti eccedenze strutturali e alla dilatazione delle uscite di bilancio.

155. È stato confermato il principio della corresponsabilità, in base al quale, nel caso di formazione di eccedenze, tutti i produttori sono chiamati a

versare una quota del prezzo percepito, per contribuire al sostegno di mercato dei singoli prodotti.

156. È stato affermato l'impegno ad una cosiddetta politica prudente dei prezzi. Si tratta in altre parole di perseguire un progressivo avvicinamento dei prezzi comunitari ai prezzi del mercato mondiale. Tale orientamento incide sul primo tipo di sostegno sopra indicato e risponde a due diverse motivazioni.
L'una è di carattere finanziario, nell'intento di ridurre i costi per il bilancio comunitario, attraverso l'abbassamento delle restituzioni all'esportazione.
L'altra è di carattere economico, nell'intento di ridurre i costi per i consumatori dell'area comunitaria per l'acquisto di prodotti agricoli, in una fase in cui dominano nei paesi europei politiche di aggiustamento in senso antinflazionistico.

157. La limitazione dei sostegni alle produzioni e la progressiva riduzione dei prezzi reali sono destinate ad incidere negativamente su tutte le agricolture comunitarie.
L'agricoltura italiana, però, caratterizzata da un più forte dualismo dell'apparato produttivo e da un più accentuato ritardo, nel processo di ristrutturazione e di adeguamento tecnologico, risulta di fatto penalizzata in misura maggiore.
Ai rischi di marginalizzazione di parte delle produzioni per la componente più debole dell'agricoltura italiana si sommano, infatti, le difficoltà di trovare spazi di mercato, sia nei settori deficitari che nei settori eccedentari, per la sua componente più avanzata e più dinamica.

158. Le difficoltà di espansione delle produzioni nei settori deficitari per l'Italia, ma eccedentari per la Comunità, potrebbero trasformarsi in barriere difficilmente superabili, se si andasse incontro ad una generalizzazione del meccanismo delle quote fisiche e a un conseguente congelamento, su scala europea, delle localizzazioni produttive.

159. Le difficoltà di espansione delle produzioni nei settori eccedentari per l'Italia, ma deficitari per la Comunità quali i prodotti ortofrutticoli, potrebbero essere acuite, in un contesto di scarso rispetto del principio della preferenza comunitaria, dall'ingresso nella Comunità della Spagna e del Portogallo e da conseguenti aggiustamenti nel sistema delle preferenze verso paesi terzi, specialmente quelli mediterranei.

Una nuova strategia per la PAC: l'iniziativa italiana.

160. Di fronte alla svolta determinatasi nella politica agricola comune, considerata a sé e come parte del sistema delle politiche comunitarie, si impone per l'Italia un'azione ferma e coerente, a sostegno della quale deve essere mobilitata ogni risorsa di influenza politica.
L'azione condotta nel corso del 1984, non diversamente da quanto è accaduto per gli altri Stati membri, è stata essenzialmente volta a ricondurre a proporzioni più ragionevoli le misure che, su mandato del Consiglio Europeo di Stoccarda, la Commissione delle Comunità Europee aveva proposto al Consiglio. È stata rivolta anche ad adattare alla situazione italiana, quando necessario con deroghe rilevanti, l'applicazione dei provvedimenti adottati il 31 marzo.
Ma, al di là di questa prima necessaria fase, occorre un'azione a rilevanza strategica. Se ne indicano cinque linee guida.

161. La prima. La politica di bilancio della Comunità non può essere riequilibrata a spese della Politica Agricola Comune. Non può essere imputata all'agricoltura l'assenza o la scarsa intensità delle altre politiche comunitarie, in particolare delle cosiddette nuove politiche, cioè di quelle che interessano l'innovazione, la ricerca, l'energia.
Siamo a favore delle nuove politiche, ma riteniamo che la forma appropriata per finanziarle sia l'aumento delle risorse proprie. L'aumento che è stato deciso lascia margini pressoché nulli, tenuto conto anche dei maggiori costi derivanti dall'allargamento a Spagna e Portogallo. Ma molto dipenderà anche dalla concreta applicazione che verrà data alle decisioni finanziarie strettamente inerenti alla politica di bilancio e alla evoluzione della spesa agricola.
Su questa intera questione la linea del Governo italiano si avvantaggia della coerenza sempre mantenuta, sia in materia di risorse proprie della Comunità, sia in materia di disciplina di bilancio, sia in materia di rapporti tra finanza per la politica agricola e finanza generale della Comunità.

162. La seconda. Deve essere garantita e, ove occorra, ripristinata l'unità e integrità dell'agricoltura europea, nella gamma delle sue produzioni e nella varietà delle sue vocazioni, sia sul piano della preferenza comunitaria accordata ai diversi produttori, sia sul piano delle azioni di contenimento delle quantità prodotte.
È noto che si sono determinati strutturalmente squilibri fra prodotti a protezione forte e prodotti a protezione debole: tra i primi, i cereali, il latte e altri prodotti tipicamente continentali; tra i secondi gli ortofrutticoli e in genere i prodotti mediterranei.
L'allargamento a Spagna e Portogallo comporterà, anche dal punto di vista del potere di voto, uno spostamento della Politica Agricola Comune verso un punto più prossimo al nuovo baricentro. Ma al contempo potranno accrescersi le ragioni di aspra concorrenzialità nell'ambito delle stesse produzioni mediterranee, ove non si conduca una politica di estremo rigore nei confronti dei paesi terzi rivieraschi del Mediterraneo. Non sembra percorribile la strada di compensare con aiuti l'abbassamento della preferenza comunitaria per particolari prodotti. Resta soltanto la via maestra del reale equilibrio complessivo della PAC e del rispetto dell'Europa Verde per ciò che essa è nelle differenti latitudini, nelle differenti vocazioni, nelle differenti realtà produttive.
È specifico interesse per la difesa delle produzioni mediterranee del Mezzogiorno, una particolare attenzione al problema delle tariffe esterne verso i Paesi Mediterranei non comunitari e verso i paesi ACP, nonché verso i paesi DOM, e una revisione dei meccanismi di protezione per impedire che i loro effetti siano vanificati da una situazione di prezzi dell'offerta esterna spesso incontrollati e deformati.

163. La terza. I provvedimenti recentemente presi per il contenimento delle eccedenze, come nel classico caso delle quote fisiche introdotte per il latte e i prodotti lattiero-caseari, mostrano un'inclinazione da parte degli organi comunitari verso regole di minuto e puntiglioso dirigismo amministrativo.
Non difenderemo mai l'inefficienza e faremo ogni sforzo, soprattutto attraverso l'impulso a moderne forme associative, per colmare il vario che ci separa da paesi a più lunga e forte tradizione di organizzazione in agricoltura. Ma contrasteremo l'indifferenziata applicazione alla realtà italiana di principi che, già discutibili altrove, risulterebbero inapplicabili nel nostro paese.
Difendere peculiarità italiane, a cominciare da quelle che riguardano la molteplicità delle imprese e la loro dislocazione nelle aree favorite e meno favorite del territorio nazionale, significa impedire che azioni pur necessarie di controllo della produzione si traducano in fattori di incertezza, di confusione, di disaffezione.

164. La quarta. Massimo sostegno dovrà essere accordato alla parte strutturale della politica agricola comune.
I nuovi provvedimenti strutturali entrati in vigore a partire dal 1985 e i Programmi Integrati Mediterranei (PIM), che riservano particolare attenzione alla componente agricola con importanti dotazioni finanziarie, costituiscono i due poli del sostegno comunitario al miglioramento delle strutture agricole. Sono i due poli di un'azione essenziale, senza la quale uscirebbe offuscata la concezione originaria della politica agricola comune.
Su questo tema è necessario agire a livello comunitario contro le tentazioni riduttive.
Ma è ancor più necessario far avanzare nettamente l'azione nazionale, sia sul piano finanziario sia su quello gestionale, per rendere pienamente efficace l'azione comunitaria.
Il Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie ha presentato, al riguardo, un disegno di legge; ma ai fini delle utilizzazioni dei fondi comunitari, non è sufficiente la certezza del finanziamento della quota nazionale: tempestività di iniziative progettuali e comportamenti delle amministrazioni interessate dovranno consentire l'immediata presentazione alla Comunità delle pratiche relative subito dopo l'emanazione dei regolamenti. Si tratta anche, quindi, di modificare, come in parte si è cominciato a fare, meccanismi antiquati di stanziamento e di prelievo delle somme che costituiscono la quota nazionale senza la quale non si attiva la quota comunitaria. Si tratta di introdurre rapide ed efficaci procedure di coordinamento quando, e

sarà soprattutto il caso dei PIM, il nostro ordinamento prevede una pluralità di soggetti istituzionali pubblici interessati alla materia.
Il compito a cui ci troviamo di fronte ha il carattere di sfida. Dal successo nell'affrontarla dipende anche il grado di credibilità nazionale nelle sedi comunitarie.

165. La quinta. La svolta del 31 marzo segna un punto di passaggio nella PAC che, comunque lo si giudichi, determina interrogativi sul futuro dell'agricoltura comunitaria e per noi, in modo ancora più acuto, sul futuro dell'agricoltura italiana. Il mondo agricolo ha al contrario bisogno di certezze.
La Comunità non può limitare la sua azione al momento, pur necessario, del freno e della messa sotto controllo delle produzioni eccedentarie. Non diversamente dal settore industriale, l'agricoltura si trova di fronte ad una crisi di mercato determinata da una mutazione nella composizione qualitativa dello sviluppo; ma la crisi è crisi di transizione e non presagio di inarrestabile declino.
È allora necessaria la definizione di una strategia in positivo, di una strategia di medio periodo destinata a dare un quadro di riferimento ragionevole e il più possibile sicuro per le decisioni di impresa in agricoltura. Come il 1984 è stato l'anno della svolta di marzo, così il 1985 dovrà essere l'anno dell'elaborazione di tale nuova strategia.
La circostanza che l'Italia abbia svolto durante il primo semestre la responsabilità della presidenza del Consiglio dei Ministri delle Comunità Europee ha offerto al nostro paese la rilevante opportunità di farsi promotore della definizione di questa strategia.
Essa non potrà limitarsi a un primo, sia pure importante documento di orientamento, ma comporterà atti coerenti nel tempo. Non si tratterà di un episodio, ma di una politica.

Le azioni orizzontali

166. L'agricoltura intesa come settore produttivo nella piena accezione del termine richiede, non meno dell'industria e del settore terziario, il sostegno di una politica dei fattori. Nella società industriale, di cui è parte una agricoltura progredita, è cresciuta e cresce la interdipendenza tra aspetti produttivi e condizioni al contorno o condizioni generali di ambiente economico. Sostenere l'agricoltura comporta anche influire positivamente su queste condizioni.

167. Una politica dei fattori consiste in azioni, che si conviene di chiamare orizzontali, ad effetto generale, non circoscrivibili a questo o a quel comparto della produzione, ma tali da condizionare l'attività agricola in quanto tale. Nei punti seguenti sono esposte quelle che si ritengono essere le più rilevanti azioni orizzontali. Si indicano dieci politiche che compongono nel loro insieme la complessiva politica dei fattori.

168. Secondo il nostro ordinamento, le azioni che si sono definite orizzontali implicano una prevalente responsabilità dei poteri centrali dello Stato. Alcune di esse toccano settori esterni all'agricoltura, in quanto ad essa tangenziali. Nel loro insieme le politiche proposte tendono a configurare un programma di legislazione, un quadro ordinato di temi che formeranno oggetto dell'iniziativa legislativa del Governo.
I criteri attuativi delle azioni orizzontali previste dal presente programma quadro saranno sottoposti all'approvazione dei Comitati interministeriali di programmazione sulla base della preventiva istruttoria tecnica del Gruppo di lavoro interministeriale di cui ai par. 318 e 319. Con la medesima procedura si adotteranno future eventuali azioni orizzontali non previste attualmente dal presente programma quadro.

169. L'attuazione di una politica dei fattori, come di seguito delineata, e il relativo programma di legislazione devono intendersi riferiti all'intero arco di tempo coperto dal Piano Agricolo Nazionale. Alcune priorità sono più evidenti, altre saranno realisticamente graduate alla luce delle circostanze e delle condizioni di fattibilità. Varranno al riguardo le determinazioni che si prenderanno via via in sede di aggiornamento del piano, come più avanti esposto nel capitolo relativo alle procedure.

A - Una politica dei rapporti giuridici.

170. Il quadro delle forme giuridiche che interessano i soggetti operanti in agricoltura, e più ampiamente i rapporti intersoggettivi, rappresenta una variabile importante delle azioni volte allo sviluppo del settore agricolo.
Pur senza sottovalutare aspetti significativi che ancora permangono, è lecito affermare che la fase più acuta e conflittuale nell'evoluzione delle forme giuridiche può ritenersi superata. Ma è proprio questa circostanza che consente ora di guardare con maggiore puntualità e precisione a processi di aggiustamento che sono specifici in una agricoltura progredita, flessibile, moderna.

171. Il rimescolamento di forme contrattuali e organizzative cui si assiste nell'ambiente esterno all'agricoltura impone che si guardi con attenzione nuova agli adattamenti da compiere, non soltanto per quanto riguarda l'impresa agricola in quanto tale, la cui organizzazione è stata sin qui caratterizzata da una certa inerzia istituzionale, ma anche per quanto riguarda le imprese operanti nei settori che alla produzione agricola sono organicamente collegati, come quelli che toccano le fasi della commercializzazione e della trasformazione, specie per quel che riguarda servizi e strutture comuni.

172. Il nostro ordinamento è stato più avaro di quelli degli altri paesi europei nella configurazione di forme societarie specifiche, peculiari per il settore agricolo.
Le esperienze acquisite in paesi come la Francia e il Belgio inducono a porre allo studio l'ipotesi di una possibile introduzione nel nostro ordinamento di una nuova forma societaria per l'agricoltura.
Essa dovrebbe essere caratterizzata da capacità di adattamento alle esigenze di gestione di una impresa agricola anche con un ridotto numero di soci, da elasticità operativa, da semplici procedure amministrative e contabili. Dovrebbe anche consentire più evolute forme associative tra familiari e tra operatori agricoli vicini, per consentire una ottimizzazione delle potenzialità individuali e dell'impiego dei fattori.
Andrebbero, tra l'altro, incoraggiati accordi orizzontali tra piccoli agricoltori per uniformare le produzioni e concentrare l'offerta, nonché per utilizzare adeguatamente i servizi disponibili.
Gli accordi orizzontali potrebbero favorire il passaggio alle forme di associazioni volontarie fondiarie, facilitando soprattutto i progetti di installazione dei giovani, favoriti dalle nuove misure per le iniziative di formazione e lavoro.

173. Sotto altro profilo, ma su un terreno strettamente connesso al primo, si pone il problema di un possibile intervento sul regime successorio.
Si tratterebbe di prevedere e favorire esplicitamente la figura dell'erede disposto a subentrare nella conduzione del fondo. L'obiettivo è di eliminare una dannosa discontinuità nella conduzione del fondo; di evitare altresì il gravoso indebitamente che, per la presa di possesso del fondo, è provocato dalla necessità di soddisfare con pagamenti in danaro i diritti dei coeredi. Nella comune esperienza la capacità e le decisioni imprenditoriali dell'erede sono limitate dalla indisponibilità di capitale da investire. La questione non è di immaginare, per retrocessione storica, forme che assomiglino a "maso chiuso" del diritto germanico; è piuttosto di cogliere spunti già presenti nella legislazione moderna di altri paesi e di studiarne semplici e praticabili applicazioni nella nostra legislazione.
Altro aspetto del problema è quello di assicurare la conservazione e la tutela dell'unità poderale, specialmente nei casi in cui l'impresa agricola su essa operante abbia beneficiato dell'intervento finanziario pubblico.

174. Le norme relative alla formazione della proprietà imprenditrice richiedono di essere riconsiderate alla luce della situazione attuale che presenta aspetti marcatamente diversi da quelli con cui, a suo tempo, si confrontò la legislazione sulla formazione della proprietà contadina. La strada da percorrere sembra essere quella di accrescere l'efficacia degli interventi pubblici, estendendone l'area a parità di somme disponibili. Il risultato può essere raggiunto contenendo in limiti più realistici le agevolazioni e modificando i meccanismi applicativi.

175. In materia di contratti agrari si può ragionevolmente affermare che un capitolo storicamente travagliato e complesso dei rapporti giuridici in agricoltura ha ormai trovato, nel suo insieme, un assetto ordinato e stabile. L'e-

manazione di un Testo Unico delle disposizioni legislative regolanti la materia ne rappresenta in certo modo la sanzione.
La recente pronuncia della Corte Costituzionale e i riaggiustamenti che essa comporta si inseriscono in un naturale perfezionamento delle norme. Una valutazione complessiva consente di dire che l'attività agricola trarrà indubbio giovamento dall'assetto di rapporti configurato dall'attuale ordinamento e dalle sue caratteristiche di equilibrio e stabilità.

B - *Una politica delle forme associative.*

176. L'agricoltura italiana ha, nella odierna situazione delle sue strutture associative, uno dei suoi fattori critici. Insieme a segni evidenti di un importante cammino compiuto, permangono insufficienze ed inefficienze. Sensibile è la distanza che ci separa, in questo campo, dagli altri paesi europei.

177. Un'azione di generale rinvigorimento delle forme associative richiede il duplice sforzo convergente dei pubblici poteri, da un lato, e dei soggetti agricoli e delle organizzazioni sociali in cui si esprimono, dall'altro. Si considerano qui gli aspetti che rientrano più direttamente nella responsabilità pubblica e che toccano tre punti specifici: la cooperazione, le associazioni dei produttori, gli accordi interprofessionali.

178. Nel settore delle cooperative agricole e dei loro consorzi, le questioni aperte non sono generalmente questioni di ordinamento. L'assetto conseguito, ad esempio nel campo civilistico e in quello tributario, non pone problemi rilevanti. Le questioni aperte sono essenzialmente questioni di efficienza d'impresa, con gli aspetti specifici connessi, come quelli della professionalità del management e delle strutture organizzative.

179. Principio generale dell'azione, che dovrà essere svolta dai poteri pubblici, sarà una finalizzazione e concentrazione più rigorosa dell'intervento pubblico sui fattori che direttamente influenzano il miglioramento dell'efficienza d'impresa. Sarà questa la linea guida degli interventi finanziari a sostegno della cooperazione.
L'attuale situazione non è soddisfacente.
Tende finora a prevalere, favorita anche dalla imprecisione della legislazione, una pratica di interventi non coordinati, ripartiti tra Stato e Regioni secondo criteri approssimativi di distinzione tra iniziative a rilevanza locale e iniziative a rilevanza nazionale, incerti nelle finalità tra flussi per investimenti, flussi per spese di gestione, flussi per ripiano delle perdite. Si impone un riordino dell'intervento pubblico. L'efficienza dell'impresa cooperativa richiede l'efficienza della spesa ad essa destinata.

180. La legge pluriennale di spesa che seguirà al Piano Agricolo Nazionale sembra essere sede preferibile per la definizione dei nuovi criteri di intervento pubblico, piuttosto che una legge specifica che finirebbe per coinvolgere questioni più generali e per contrastare un'evidente esigenza di rapidità.
È interesse vitale dell'agricoltura che le imprese cooperative siano economicamente sane e capaci di stare efficacemente sul mercato. Le stesse regole di equilibrata concorrenzialità fra i diversi soggetti presenti sul mercato soffrono distorsioni assai più dalla persistente presenza di imprese cooperative che producono perdite e di forme ambigue di sostegno, che non dagli incentivi alle imprese cooperative sane. Ciò non esclude che si debba procedere, non diversamente da quanto è accaduto in altri settori produttivi ad una azione di risanamento delle imprese cooperative volto al fine della riconduzione alla normalità di gestione economica.

181. L'azione pubblica di sostegno alla cooperazione in agricoltura dovrà considerare anche orizzonti nuovi. È importante la formazione di quadri aziendali dotati di specifica elevata professionalità. Per scendere sul terreno di concrete ipotesi di intervento, si cita l'istituzione di una scuola di specializzazione di tipo residenziale, per la formazione di managers con specifica preparazione alla gestione dell'impresa cooperativa.

182. Il secondo settore sul quale si dovrà operare è quello delle associazioni dei produttori. Esse sono strumento essenziale, nella moderna agricoltura, per la concentrazione e la qualificazione dell'offerta, per la difesa del potere contrattuale del settore agricolo. Sono inoltre, alla luce della più recente normativa comunitaria, soggetti attivi in materie cruciali quali la normalizzazione produttiva e in genere le norme di qualità.

183. Un severo impegno è richiesto, anche attraverso la revisione delle disposizioni legislative esistenti, per l'adeguamento delle associazioni dei produttori al livello richiesto dalle loro funzioni.
Si devono evitare sia proliferazioni non giustificate, sia un confinamento delle attività delle associazioni alla mera gestione degli aiuti comunitari. Si dovranno superare attuali o potenziali ragioni di contrasto tra associazioni dei produttori e mondo della cooperazione e armonizzare le azioni delle regioni e dello Stato.
Le indicazioni contenute in altri punti del presente programma quadro forniscono, sul versante della operatività delle associazioni e della loro funzione in un'agricoltura moderna orientata al mercato, chiare linee di indirizzo.

184. Il terzo punto critico è rappresentato dagli accordi interprofessionali. Essi rappresentano un punto fermo dell'economia contrattuale in agricoltura. Esiste l'impegno di giungere rapidamente ad una regolamentazione legislativa, in forme appropriate e compatibili con l'ordinamento comunitario.
È presente, nella delineazione della riforma del Ministero dell'Agricoltura, uno specifico referente amministrativo per i soggetti che variamente operano nel circuito di singoli comparti produttivi.

C - *Una politica della pubblica amministrazione.*

185. L'agricoltura italiana ha negativamente risentito di insufficienze amministrative in senso lato; di quelle della pubblica amministrazione centrale in particolare. Ha pesato su quest'ultima la situazione determinatasi a seguito della piena applicazione dell'ordinamento regionale nella seconda metà degli anni '70, a cui non ha corrisposto azione alcuna, anche solo parziale, di adattamento delle strutture amministrative a compiti nuovi e a nuovi rapporti, non più di amministrazione diretta, con la realtà agricola.

186. La legge 382 di delega al Governo per il trasferimento dei poteri alle regioni contemplava, come principio e criterio direttivo per l'emanazione dei decreti delegati, la ristrutturazione dei Ministeri interessati al trasferimento dei poteri.
Tale principio, applicato per altri Ministeri, non venne esteso al Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste. Le strutture ministeriali furono perciò oggetto di una mera operazione di scorporo dell'Amministrazione periferica e di soppressione di alcune direzioni generali.
Il Ministero prese quindi una configurazione residuale. Esso risultò piuttosto amputato che rimodellato. Alle esigenze di ammodernamento che già preesistevano si sommarono perciò sbilanciamenti e squilibri nuovi.

187. È giunto il momento di compiere ciò non che non poté essere fatto in condizioni di desiderabile contestualità. L'esperienza compiuta in questi anni di prima attuazione dell'ordinamento regionale, assai più che astratte investigazioni, aiuta a disegnare una struttura ministeriale coerente con le nuove funzioni. Non si tratta di ripercorrere a ritroso un cammino che ha, nel precetto costituzionale, il presidio del suo corso irreversibile. Si tratta di percorrere una tappa necessaria che quello stesso camino comporta. Non si tratta quindi di controriforma ma di compimento della riforma.

188. Alla base della riforma sta il superamento della concezione del Ministero visto quasi esclusivamente come organo di amministrazione diretta: a questa concezione è ancora oggi informata la organizzazione del Ministero pur con l'avvenuta perdita della sua struttura periferica. Ci si deve fondare su una nuova concezione che vede il Ministero essenzialmente impegnato in tre funzioni:
a) funzione di indirizzo e di coordinamento, secondo i principi del nostro ordinamento in materia di agricoltura;

b) funzione di gestione della politica agricola comune sia nella fase propositiva sia nella fase di attuazione delle questioni indivisibili che toccano le organizzazioni di mercato;
c) funzione amministrativa diretta, limitatamente ad un ambito definito e proprio di azioni sovraregionali e nazionali che per la loro natura non sono territorialmente scomponibili.
A tali principi si attiene il provvedimento di riforma del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste.

189. Ma una politica della pubblica amministrazione per l'agricoltura non può esaurirsi nella riforma del Ministero dell'Agricolura e delle Foreste. A parte aspetti particolari, come quelli che riguardano gli Istituti di Ricerca e Sperimentazione, che rientrano nell'ambito di altre azioni orizzontali, si pone il problema di migliorare gli apparati amministrativi regionali. Questi, pur presentando questioni meno acute, dovranno progressivamente adattarsi ad esigenze che si evolvono nel tempo. In particolare, e simmetricamente alle modificazioni degli apparati centrali, dovrà essere potenziata la funzione di interfaccia con gli organi ministeriali, anche ai fini di un ordinato ed efficiente scambio di informazioni. Un ruolo importante spetterà ai sistemi informativi, nel quadro di una progressiva informatizzazione della pubblica amministrazione con sistemi fra loro compatibili.

190. L'insieme della pubblica amministrazione dovrà essere in qualche modo messo in condizione di offrire al mondo agricolo servizi amministrativi efficienti, tempestivi, flessibili. Il complesso di azioni necessarie per raggiungere questo obiettivo non potrà limitarsi ad episodi, per quanto importanti, di riforma. È necessaria un'azione continua lungo tutta la durata del piano.

191. In questa ottica assumono grande rilievo le iniziative che dovranno essere prese per il miglioramento della professionalità dei pubblici dipendenti. Questa a sua volta si arricchirà di ogni opportuna forma di scambio con il mondo della cultura e delle scienze agrarie, con il mondo delle imprese e delle loro forme associative, con la più ampia realtà dell'Europa agricola comunitaria.

D - Una politica del territorio.

192. Tra le finalità più generali che la politica del territorio si pone, fondamentale è quella di provvedere alla conservazione ed al potenziamento della risorsa terra.
La finalità è importante per il carattere di fattore di produzione limitato e non riproducibile proprio della risorsa terra, ma è anche importante per le implicazioni in termini di salvaguardia dell'ambiente.
La finalità deve essere raggiunta tenendo conto, nella scelta della priorità, dell'esigenza imprescindibile di salvaguardare gli equilibri economici locali.

193. L'uso agricolo del territorio, specie nelle aree di pianura, si viene a trovare spesso in competizione con lo sviluppo delle altre attività.
Sarà studiata, in collaborazione con gli altri soggetti interessati, la possibilità di una normativa-quadro o di "direttive" in materia di procedure di pianificazione territoriale di competenza delle Autorità locali, con il duplice scopo di puntare ad una maggiore omogeneità e di conciliare le esigenze dell'agricoltura con quelle degli altri settori dell'economia.
Tale normativa contribuirebbe a fornire un quadro di riferimento coerente all'esercizio stesso dell'agricoltura e alla pianificazione del suo sviluppo.

194. Il potenziamento del territorio passa innanzitutto per la valorizzazione delle risorse irrigue.
È esigenza prioritaria, in questo contesto, conseguire il completamento in tempi rapidi delle opere già avviate con precedenti provvedimenti. Parallelamente si provvederà a formulare un programma permanente di adeguamento e di sistematica revisione dell'assetto idraulico delle aree già irrigate, con la flessibilità consentita dalla vigente legislazione sulle acque, in modo da garantire la rispondenza del sistema irriguo alle esigenze in continua evoluzione sia dell'agricoltura che degli altri settori. Si conferma l'orientamento governativo favorevole al mantenimento, con i necessari temperamenti, dell'ordinamento relativo ai consorzi di bonifica, secondo i principi del disegno di legge quadro all'esame del Parlamento.
Specifica attenzione, in questo quadro, dovrà essere dedicata ai problemi di disciplina d'uso delle acque in una visione multisettoriale. Tale ottica troverà riscontro nella redazione del Piano nazionale di destinazione delle risorse idriche. In questo ambito sarà perseguito l'obiettivo di dar luogo alla predisposizione di un apposito progetto finalizzato nazionale per il razionale utilizzo delle risorse idriche ad uso irriguo.

195. I progetti in fase di attuazione e compimento porteranno ad un ampliamento rilevante delle aree irrigabili. Occorre però che l'introduzione dell'irrigazione si accompagni ad una precisa valutazione delle colture che potranno essere attuate, degli sbocchi esistenti e delle connesse modifiche strutturali che si renderanno necessarie.
Proprio in questa ottica, si curerà la predisposizione di un apposito progetto di sviluppo.
Per il Mezzogiorno occorre finalizzare gli sforzi alla invocata necessità di una corretta e sostenuta azione di avvio della riconversione colturale e di azioni di servizio tecnico, creditizio, organizzativo, commerciale e soprattutto di incoraggiamento alla espansione e diffusione di un sistema d'industrie agro-alimentari. A tal fine appare fondamentale la predisposizione di un "piano specifico" che coerentemente potrà essere tradotto in programmi finalizzati regionali, dotati di congrue e sicure assegnazioni finanziarie, parte delle quali a carattere aggiuntivo a carico dei fondi per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno.

196. La valorizzazione delle risorse territoriali richiede un'azione anche su una serie di infrastrutture esterne al settore agricolo, ma in grado di influenzarlo.
Il problema si presenta molto complesso, per la molteplicità dei soggetti e degli interessi in gioco.
Va affermata comunque l'esigenza di forme di consultazione, di raccordo, di coordinamento tra le varie amministrazioni al fine di proseguire un'azione unitaria tesa alla difesa del suolo, alla programmazione delle destinazioni delle risorse idriche, e, più in generale, alla salvaguardia e alla ottimale utilizzazione delle varie componenti dell'ecosistema.
Si opererà, comunque, perchè in sede di progettazione delle modifiche al sistema dei trasporti si tengano in maggior conto le caratteristiche peculiari dei prodotti agricoli e alimentali, quali la deperibilità e l'alto rapporto peso-valore, e le esigenze di rapido trasferimento dalle zone di produzione a quelle di consumo.

197. Alle misure di potenziamento del territorio orientate a fini più strettamente produttivi, si affiancano quelle rilevanti anche dal punto di vista della salvaguardia dell'ambiente.

198. Innanzitutto le azioni riguardanti gli aspetti idrogeologici.
In stretta connessione con norme concernenti il patrimonio boschivo, la sua tutela, il suo sviluppo, occorre affrontare legislativamente la disciplina del vincolo idrogeologico. Il Piano Forestale Nazionale, come già indicato, offrirà le linee guida per interventi di carattere generale nel settore.
Si susseguono con drammatica frequenza eventi che ammoniscono sullo stato di degrado di molta parte dei territori di collina e di montagna. Una disciplina organica della difesa del suolo resta tra gli obiettivi di interesse vitale per il Paese.
L'emanazione di una legge organica per la conservazione del suolo appare ormai non più procastinabile, onde evitare rischi che richiederanno, oltre che sacrifici umani, imprevedibili oneri per la finanza pubblica di gran lunga superiori a quelli che una costante e programmata politica di protezione idrogeologica, connaturale alle nostre condizioni fisiche, comporterebbe, com'è stato ampiamente dimostrato.
Il problema si connette, peraltro, con gli obiettivi di riequilibrio delle zone interne, caratterizzate come sono da orografia collinare e montana, dove la presenza dell'uomo va incoraggiata e sostenuta, oltre tutto proprio ai fini del mantenimento delle piccole, ma fondamentali, opere di manutenzione del suolo.

199. In secondo luogo gli aspetti ecologici.
È cresciuta la consapevolezza del valore ambiente rappresentato dalle aree agricole e del fatto che, assai diffusamente, l'esercizio dell'agricoltura ha contribuito a mantenere inalterate le caratteristiche naturali del territorio. Questa funzione va salvaguardata.

Nell'orizzonte di una normativa-quadro per le aree protette, i criteri di salvaguardia dovranno comporsi equilibratamente con lo svolgimento dell'attività agricola.

Sul piano della fruizione collettiva dei valori agricolo-ambientali, con risvolti non secondari di carattere economico, si colloca l'agriturismo. Esso formerà oggetto di apposita disciplina sulla base del recente disegno di legge.

200. La politica del territorio deve avere, fra i suoi presupposti, l'esigenza di riequilibrio fra le aree del paese, caratterizzate da disomogeneità ambientali, sociali e strutturali.

In questa ottica la politica del territorio si salda con altre politiche comunitarie e nazionali, volte ad incidere in primo luogo sul fattore umano, tenendo conto delle caratteristiche che l'occupazione agricola assume nelle diverse situazioni e nelle differenti forme in cui il lavoro agricolo si organizza.

Nell'ambito di queste politiche si possono citare le misure di carattere socio-strutturale, comprese le forme di integrazione di reddito già previste dalle direttive comunitarie e dalla legislazione italiana di recepimento. Si possono citare anche le azioni intraprese nel quadro della politica dei servizi reali, e in particolare la formazione e la qualificazione degli operatori agricoli.

E - Una politica della ricerca e della innovazione tecnologica.

201. Gran parte delle future possibilità di sviluppo del sistema agricolo si giocano sulla effettiva capacità di stimolare la ricerca e di favorire il trasferimento dei risultati per garantire un aggancio con gli altri Paesi, con cui siamo in competizione, e con gli altri settori.

202. La ricerca è svolta oggi, nel nostro Paese, in una pluralità di sedi, da differenti istituzioni e con finalità diverse. Compiti di ricerca si pone anche la Comunità europea, e pertanto una integrazione coordinata va perseguita con le linee di operatività espresse in tale sede. A livello nazionale, nell'ambito della sfera pubblica essa è realizzata in prevalenza dalle Università e dal CNR. Peculiare del settore è la presenza attiva di istituti specializzati del Ministero dell'Agricoltura.

Accanto ad essi operano anche imprese ed istituti privati, volti a più specifiche esigenze.

I soggetti della ricerca possiedono in genere elevate qualificazioni e buone potenzialità di sviluppo. Soffrono però della dispersione delle iniziative, dei vincoli talora derivanti da dimensioni di scala insufficienti, della eterogeneità degli intenti, del frazionamento degli sforzi, anche finanziari, delle carenze nel trasferimento dei risultati.

203. La nuova fase che il settore agricolo sta attraversando nel nostro Paese e, più in generale nella Comunità e nel mondo, determina le aree verso cui in via preferenziale si dovranno indirizzare gli sforzi della ricerca.

Una particolare attenzione va dedicata ai problemi insorgenti nel Mezzogiorno in connessione con le conversioni colturali nascenti dalla competizione mediterranea, dalle particolarità dell'ambiente caldo arido e dalla espansione in vasti territori dei nuovi ordinamenti irrigui. Questa linea di tendenza deve privilegiare nello stesso Mezzogiorno più i programmi che le strutture.

Particolare risalto assume una precisa finalizzazione alle esigenze della domanda, sia essa espressa dal consumatore finale, dall'industria di trasformazione, dalla stessa impresa agricola.

Aspetti critici della prima sono la individuazione e la realizzazione di prodotti nuovi adatti a soddisfare bisogni emergenti o inespressi. Aspetti critici della seconda sono il conseguimento di stabili ed omogenee caratteristiche del prodotto. Aspetti critici della terza sono le accresciute esigenze sia qualitative che in tema di produttività, di riduzione dei costi, di semplificazione delle operazioni colturali.

204. Il compito che il Ministero dell'Agricoltura, nella sua nuova struttura, si prefigge è perciò quello di cogliere la "domanda" di ricerca e di innovazione tecnologica che proviene dal mondo agricolo, di cercare di interpretarla e di fornire quindi un'adeguata risposta attraverso la promozione di una offerta finalizzata che costituisca un servizio per tutto il settore.

205. Nell'ambito della ricerca di base verranno favoriti i temi riguardanti le biotecnologie, compresa la bioingegneria. Questo tipo di ricerca, per le sue caratteristiche di durata e di costo, deve essere sostenuta per la massima parte dallo Stato, attraverso le sue strutture o con il sostegno finanziario a centri esterni, pubblici e privati.

Nell'ambito della ricerca più orientata all'applicazione verrano incentivati progetti specifici, riguardanti le possibilità offerte dalle nuove tecnologie in tema di tecniche di produzione e di trasformazione, lo sviluppo di colture in precedenza non attuate o in grado di essere utilizzate per fini diversi da quelli tradizionali, la messa a punto di procedimenti di utilizzazione di sottoprodotti o reflui o surplus del sistema agro-alimentare e, più in generale, agro-industriale.

Particolare attenzione verrà rivolta agli aspetti energetici. Le direzioni di movimento, in questo campo, riguardano: la riduzione dei consumi di energia che mantengono ancora una elevata incidenza sull'economicità complessiva delle produzioni; lo sviluppo delle energie rinnovabili; il settore delle biomasse, che possono presentare interessanti prospettive per colture alternative. Uno stretto collegamento sarà mantenuto con gli enti operanti nel settore, in particolare ENEA, ENI, ENEL e CNR.

206. La razionalizzazione e il miglior coordinamento degli interventi del Ministero dell'Agricoltura saranno assicurati dal nuovo inquadramento degli Istituti di Ricerca e Sperimentazione Agraria nell'ambito della nuova Direzione Generale della Programmazione, Ricerca e Studi.

Lo stimolo e il coordinamento degli altri soggetti sarà perseguito con una gestione dei fondi erogati dal Ministero particolarmente attenta alla realizzazione di progetti integrati e chiaramente indirizzati alle finalità discusse in precedenza.

207. Il problema critico del trasferimento dei risultati della ricerca all'apparato produttivo sarà affrontato soprattutto curando una integrazione con la rete di assistenza tecnica, formazione e informazione, nel quadro della politica dei servizi reali.

208. La quantità di ricerca — in specie applicata — e di innovazione tecnologica, si incrementerà sensibilmente con i nuovi fondi resi disponibili con la estensione, prevista nella legge finanziaria 1985, alle aziende che operano nel comparto agro-industriale, delle provvidenze della Legge n. 46 del 1982 in materia di ricerca applicata.

209. Gli indirizzi che si intendono privilegiare nell'erogazione delle provvidenze della legge n. 46 coincidono essenziamente con quelli enunciati in termini di politica della ricerca. Esiste una profonda convinzione, infatti, che si debba andare verso una sempre maggiore integrazione fra ricerca di base, ricerca applicata e introduzione di nuovi prodotti e processi.

F - Una politica dei servizi reali.

210. La razionalizzazione della produzione, il miglioramento dei criteri di gestione e la maggior efficienza delle imprese agricole nei riguardi del mercato rappresentano, nell'ottica del Piano, i necessari obiettivi strumentali per il raggiungimento delle finalità più generali.

Al conseguimento di tali obiettivi concorrono, indirettamente, tutte le politiche presentate nel quadro delle azioni orizzontali. Il ruolo più diretto, però, è giocato da due politiche fra loro complementari: la politica delle strutture, orientata a fornire alle imprese l'"hardware" necessario, nell'ambito dei diversi orientamenti produttivi, e la politica dei servizi reali, di rilevanza crescente, orientata a fornire il "software".

211. Con il termine di politica dei servizi reali si intende il complesso di azioni volte ad organizzare l'erogazione, in un quadro organico ed omogeneo, di servizi alle imprese agricole, nell'area della tecnologia, nell'area della gestione e nell'area dell'informazione, in termini sia di assistenza diretta che di formazione. A questi servizi che se ne devono aggiungere altri, a carattere accessorio, quali i servizi di sostituzione e i servizi materiali intesi, nell'ambito di una assistenza tecnica capillare, come fornitura all'azienda di beni intermedi sotto forma di credito di esercizio in natura. L'importanza di tale politica, nell'attuale fase di sviluppo del sistema economico, è evidente. Il sistema delle aziende agricole necessita di servizi "normali" e "avanzati" esterni analogamente al sistema delle aziende industriali e forse più, a cau-

sa del maggior frazionamento e della minor dimensione media. A seguito del frazionamento, d'altra parte, inferiore è la capacità autonoma di suscitare lo sviluppo di tali servizi.

212. Il carattere decentrato della erogazione e la necessità di rispondere a bisogni molto differenziati richiede una articolazione territoriale dei servizi, riconosciuta dal legislatore, che attribuisce alle Regioni i poteri in tale ambito.
Ma è sempre più sentita l'esigenza di un certo grado di omogeneità tra le diverse situazioni locali, in vista di una equiparazione delle condizioni in cui operano le imprese a livello nazionale. D'altra parte l'evolvere della tecnologia, l'esigenza di diffondere prontamente i risultati della ricerca, la possibilità di organizzare la raccolta di talune informazioni solo su base nazionale e la necessità di procedere al continuo aggiornamento degli operatori creano l'esigenza di una crescente integrazione fra strutture locali di erogazione dei servizi e strutture centrali appositamente organizzate.

213. L'indirizzo che si intende perseguire, di conseguenza, è quello di mettere a punto norme quadro e di assicurare servizi centrali di supporto.

214. Le norme quadro conterranno il richiamo ai principi guida dell'azione pubblica in agricoltura, che dovranno essere rispettati nella predisposizione dei provvedimenti legislativi regionali concernenti i servizi reali.
In particolare si richiederà una adeguata partecipazione diretta degli interessati alla copetura dei costi dei servizi, a testimonianza del reale interesse ad avvalersi dei servizi stessi.
Si richiederà una omogeneizzazione nazionale dei criteri con cui tale partecipazione alla copertura deve essere effettuata.
Si richiederà alle Regioni di organizzare il processo di erogazione puntando soprattutto sull'effetto leva, ossia promuovendo ed incentivando iniziative gestite prevalentemente dagli interessati.

215. I servizi centrali di supporto scaturiranno dalla riorganizzazione di strutture già esistenti, analizzate nell'ambito di altre politiche, e dalla coagulazione di forze esterne.
I compiti prevalenti riguarderanno la diffusione dei risultati della ricerca, il trasferimento delle tecnologie, l'erogazione di servizi di assistenza ad alta specializzazione alle imprese, la formazione e l'aggiornamento degli operatori delle strutture locali, la raccolta e messa a disposizione delle informazioni.
Non si vuole determinare una sostituzione o sovrapposizione alle attività di competenza regionale; ma l'apprestamento di strumenti in campi non riconducibili ad un'azione esclusivamente regionale.

216. Le norme quadro riguarderanno anche i cosiddetti servizi di sostituzione, o "rimpiazzi". L'esigenza di uno sviluppo di questi servizi nasce dal progressivo calo del numero degli addetti in ciascuna impresa, in presenza di un modello prevalente di conduzione familiare, che ha reso critica la presenza costante ed in condizioni di efficienza di ogni singolo lavoratore.
È necessario attuare un sistema efficiente di rimpiazzi, che possano sostituire all'occorrenza gli attuali lavoratori in situazioni quali infortuni, malattie, gravidanze, assenze per servizio militare, partecipazione a corsi di aggiornamento e riqualificazione.

217. Infine, nell'ambito della politica dei servizi reali, può essere riportato anche un progetto, a carattere più generale, relativo alla "installazione" dei giovani.
Tale progetto dovrà prevedere norme che consentano una adeguata preparazione professionale del giovane imprenditore, da conseguirsi attraverso appositi corsi formativi, analogamente a quanto già si fa attualmente in altri Paesi, nonché attraverso il progressivo allineamento dei programmi di istruzione tecnica e professionale agli obiettivi del piano.
Accanto a quanto visto in termini di diritto successorio, potranno essere introdotte misure complementari, quali i prestiti di avviamento con restituzione ritardata, in modo da garantire adeguate condizioni di partenza.

G - *Una politica del credito.*

218. Il progredire dei settori produttivi accresce la domanda di credito. Cresce la domanda di credito per l'agricoltura, in una fase in cui da un lato la ricerca di più elevate soglie di produttività comporta la disponibilità di maggiori risorse per investimenti, dall'altro l'attività agricola si salda più strettamente alle attività a valle.

219. Esiste anzitutto la questione dell'ordinamento del credito agrario. La legge del 1928 ha consentito, pur in presenza di un impianto complessivamente rigido, alcuni margini di flessibilità nell'azione amministrativa volta a regolare il concreto dispiegarsi dell'attività creditizia a vantaggio delle imprese agricole.
In più circostanze e anche di recente le autorità preposte alla vigilanza sul sistema creditizio hanno fatto ricorso a interpretazioni di tipo evolutivo della legge fondamentale, per adeguare la disciplina alle mutate condizioni della domanda di credito in agricoltura.
Ma l'ammodernamento del sistema potrà essere meglio assicurato dalla riforma della legislazione.

220. Non si ritiene di entrare analiticamente in singole questioni di merito. Si sottolinea, invece, la necessità che la riforma consenta effettivamente di superare i limiti dell'architettura della legge del 1928. Restare all'interno di quell'impianto, sia pure con qualche aggiornamento, renderebbe praticamente vano l'esercizio.
Occorre puntare su un sistema caratterizzato da flessibilità, tenendo conto dell'evoluzione continua della attività agricola; da snellezza operativa, evitando una griglia troppo minuta e rigida di classificazioni dal lato dei prenditori e dal lato delle operazioni; da un più largo ventaglio di operazioni finanziabili; da miglioramenti nel sistema delle garanzie, per superare, con l'apprezzamento della imprenditorialità, l'esclusivo aspetto patrimoniale; da una maggiore efficienza dei circuiti di finanziamento all'agricoltura.

221. Dovranno essere attentamente valutate anche le questioni relative all'organizzazione dei soggetti bancari operanti nel settore del credito agrario: Istituti speciali e Sezioni speciali di credito agrario, Aziende di credito autorizzate all'esercizio del credito agrario.
Si tratta di migliorare l'efficienza complessiva del sistema e di evitare che il credito agrario risulti, di fatto una modesta area marginale del sistema creditizio.
In particolare dovrà essere affrontata la questione di un istituto centrale, alla luce della già esistente esperienza del Meliorconsorzio.

222. La prospettiva della riforma non può indurre a trascurare interventi già possibili nel quadro dell'attuale ordinamento.
Ciò soprattutto nel settore del credito a medio e lungo termine, che rappresenta l'anello più debole della catena nella tipologia delle operazioni. Comparativamente con altri paesi, il peso assoluto e percentuale dei prestiti a più lunga scadenza è in Italia particolarmente basso. Emerge in particolare una forte domanda di credito nella fascia dei prestiti di dotazione, cioè dei prestiti con scadenza medio-lunga.

223. Con la legge finanziaria del 1985 e nell'intento di affrontare il problema della provvista in termini meno convenzionali, viene accordata la garanzia di cambio ad operazioni sull'estero dirette ad alimentare prestiti di dotazione alle imprese agricole.
La misura esprime una chiara direzione di movimento, nel senso di far partecipare il credito agrario, a pieno titolo, alle opportunità offerte dai mercati finanziari, delle quali normalmente e largamente si giova il sostegno creditizio alle imprese industriali.

224. Nel settore del credito agevolato, di competenza delle Regioni, il punto critico è rappresentato dalla somministrazione alle Regioni di somme da parte dello Stato in grado di coprire, per tutta la durata dei prestiti, il concorso all'abbassamento dei tassi di interesse.
Sono note le difficoltà per il Tesoro di iscrivere impegni pluriennali di lungo o lunghissimo termine, che è il caso dei tradizionali prestiti agrari di miglioramento. Meno ardua diverrebbe la soluzione del problema, ove le scadenze si collocassero a livelli più prossimi a quelli propri in genere del credito per investimenti.
Il tema dovrà essere affrontato in sede di predisposizione della legge pluriennale di spesa.

Al di là del credito agevolato, l'obiettivo da perseguire è quello di assicurare con appropriati meccanismi tassi più contenuti per le forme ordinarie di credito all'agricoltura.

H - Una politica della trasformazione industriale.

225. L'esigenza di una politica della trasformazione industriale, in un piano agricolo, nasce dalla convinzione più volte affermata che lo sviluppo quantitativo e qualitativo dell'attività di trasformazione in Italia costituisca una delle principali condizioni per una evoluzione dell'agricoltura italiana in linea con quella dei paesi più progrediti.
Ciò è tanto più vero nelle aree meridionali dove ancora iniziale è lo sviluppo di un sistema agro-alimentare che utilizzi le risorse esisenti e garantisca la maggiore valorizzazione delle produzioni delle aree irrigue.

226. Nella presentazione della "politica delle forme associative" sono già stati indicati gli indirizzi dell'intervento pubblico per quanto concerne lo strumento più tradizionale, nell'ottica della politica agricola, per lo sviluppo della trasformazione, ossia lo strumento cooperativo.
A tale strumento, che rimane di rilevanza prioritaria dal punto di vista finanziario, il piano affianca però altri tipi di azioni, più tipiche della politica industriale, in grado di stimolare la totalità dei soggetti operanti nella fase di trasformazione e di allargare, di conseguenza, le possibilità di ricaduta sull'agricoltura.

227. Con la legge finanziaria per il 1985, viene esteso alle imprese del settore agro-industriale, ossia alle imprese alimentari e più in generale alle imprese che impiegato prodotti agricoli o sottoprodotti agro-alimentari, l'accesso ai benefici della legge n. 46 del 1982.
Tale legge prevede nell'ambito del fondo speciale per l'innovazione tecnologica, il finanziamento di programmi delle imprese destinati ad introdurre rilevanti avanzamenti tecnologici finalizzati a nuovi prodotti o processi produttivi o al miglioramento di prodotti o processi produttivi preesistenti.
Nell'ambito del fondo speciale per la ricerca applicata destinato ad un insieme di soggetti e di obiettivi più ampio, essa prevede anche il finanziamento di progetti di ricerca applicata definiti autonomamente e realizzati dalle imprese. Essa prevede inoltre il finanziamento di iniziative per il trasferimento alle piccole e medie imprese delle conoscenze e delle innovazioni tecnologiche nazionali.

228. Sono in fase di studio misure, descritte successivamente nell'ambito della "politica della promozione commerciale", volte ad integrare maggiormente le imprese italiane di trasformazione nel contesto internazionale, con vantaggi attesi non solo dal punto di vista dell'incremento delle esportazioni, ma anche dal punto di vista di una maggiore informazione sull'evoluzione dei processi e dei prodotti nei diversi paesi, precondizione per l'attivazione di trasformazioni interne.

229. Accanto a tali strumenti di incentivazione potranno essere introdotte, qualora se ne verifichino le condizioni, forme di coinvolgimento pubblico più diretto, anche se transitorio, mediante lo strumento del credito partecipativo, a somiglianza di quanto fatto per il settore saccarifero con la creazione della RIBS.
La formula consente di raggiungere l'obiettivo dell'immissione dei produttori e delle loro associazioni nel capitale delle imprese da ristrutturare. Si tratta di obiettivo rilevante, in linea con la realtà di un'agricoltura progredita.

230. Particolare attenzione dovrà essere dedicata alla revisione e all'aggiornamento della normativa nazionale che disciplina la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli.

I - Una politica della promozione commercale.

231. I rapporti con i mercati di sbocco, interni e internazionali, relativi alle "commodities" e ai prodotti finali sia agricoli che trasformati, rappresenta da sempre uno dei principali punti di debolezza di larga parte dell'agricoltura italiana.
Il problema, importante nel passato, tende ad assumere livelli di criticità crescenti, in connessione con il formarsi di eccedenze strutturali della produzione rispetto alla domanda in molti settori.

232. Si deve mirare a un complesso articolato di azioni volte a mutare progressivamente questo stato di cose. Si tratta di operare non solo sul rafforzamento delle forme associative e cooperative per la concentrazione e la qualificazione dell'offerta, nell'ambito della "politica delle forme associative", ma anche, e in misura rilevante, sulla struttura dei canali commerciali.
A livello interno, gli interventi sono finalizzati al miglioramento dell'efficienza e della trasparenza del mercato, condizione necessaria per un ordinato sviluppo del sistema produttivo. Particolari misure dovranno essere sviluppate nel Mezzogiorno.
A livello dei rapporti con l'estero, gli interventi sono finalizzati al potenziamento dei canali esistenti e all'apertura di nuovi canali.

233. Sul piano interno, il primo nodo da affrontare è quello relativo alla qualità merceologica, ed igienico-sanitaria dei prodotti alimentari.
Il problema è complesso, per la molteplicità degli interessi in gioco; ma l'esigenza di una sua soluzione è comune al consumatore, più sensibile che nel passato a questi aspetti, e ai settori della trasformazione e della distribuzione, che hanno bisogno di acquisire in merito la certezza del diritto.
Si procederà secondo linee diverse, ma complementari.
Da un lato, si perseguirà il rispetto, fra i produttori, di rigorose norme qualitative, sino ad arrivare alla definizione di livelli di qualità validi su scala nazionale, o addirittura internazionale, per diversi prodotti ("grading"). Ciò favorirà un più ordinato sviluppo interno, in presenza di una maggiore trasparenza del mercato e di un ancoraggio delle quotazioni all'effettiva qualità; favorirà anche una maggiore capacità di penetrazione sui mercati internazionali, dove la standardizzazione è in atto da tempo.
Dall'altro, verrà rivisto il sistema di controlli dello Stato. Gli attuali servizi interessano almeno tre diversi Ministeri (Agricoltura, Sanità e Finanza) e per il Ministero dell'Agricoltura fanno capo al Servizio Repressione Frodi. Si procederà ad una riorganizzazione, con una più netta definizione di ruoli e compiti, con una concentrazione dei laboratori di analisi e con l'adozione di metodiche aggiornate e il più possibile sicure.

234. L'azione di riordinamento del mercato interno, dal punto di vista merceologico e dal punto di vista igienico-sanitario, sarà affiancata, come indispensabile complemento, da una azione sul controllo doganale dei prodotti importati, che spesso esercitano una concorrenza sleale nei confronti della produzione nazionale.
La ristrutturazione potrà comportare la concentrazione, in un numero limitato di punti doganali specializzati, del traffico di prodotti agricoli, alimentari e per uso agricolo.

235. Sempre nella prospettiva di migliorare le condizioni di funzionamento dei mercati nazionali, si opererà per accrescere l'efficienza dell'AIMA, cui fa capo attualmente, con alcune limitate eccezioni settoriali, il sistema degli interventi per l'applicazione della regolamentazione comune di mercato della Comunità.
Progressi nell'efficienza e nella tempestività degli interventi, accresceranno la capacità di stabilizzare i mercati e normalizzare i prezzi.

236. Parellamente si procederà ad una riforma della normativa vigente sui mercati, alla produzione e al consumo, in vigore ormai da tempo e giudicata obsoleta dagli operatori rispetto alle attuali necessità.
Alla riforma normativa si accompagneranno, in prospettiva, iniezioni finanziarie atte ad agevolare il processo di adeguamento delle infrastrutture annesse ai mercati stessi.

237. A livello dei rapporti con l'estero, la legge finanziaria per il 1985 introduce una misura rilevante, con l'estensione ai prodotti agricoli e alimentari dei meccanismi di credito e di assicurazione per le esportazioni previsti dalla vigente legislazione.
Tale estensione pone i prodotti agricoli e alimentari su un piano di parità con gli altri prodotti industriali e consente, ovviamente, recuperi di concorrenzialità nei confronti degli altri paesi esportatori.

238. Il miglioramento dell'efficienza dei servizi doganali, di cui è stata illustrata in precedenza solamente la ricaduta interna, porterà a un rafforzamento dei servizi di controllo sul prodotto esportato.
Questa misura costituirà una condizione importante per uno sviluppo non effimero delle nostre esportazioni, contribuendo a tutelare gli operatori più corretti e a superare le attuali situazioni di scarso rispetto della omogeneità qualitativa delle singole partite esportate, continuamente lamentata dai clienti esteri.
Dovranno inoltre essere riviste le normative relative alla qualificazione degli esportatori e dei trasportatori in modo da garantire il pieno rispetto delle professionalità degli operatori interessati e al tempo stesso assicurare una presenza del prodotto italiano sui mercati esteri tempestiva e dimensionalmente adeguata.

239. I problemi, per vari aspetti collegati, del miglioramento del livello di informazione sulla dinamica quantitativa e qualitativa dei mercati esteri e della promozione e del sostegno dei prodotti italiani sui mercati stessi verranno affrontati sia in termini infrastrutturali, sia integrando le azioni di promozione del settore agricolo con l'azione generale di promozione verso l'estero.

240. Dal punto di vista del sostegno promozionale verso l'estero si punterà a potenziare, nell'ambito dell'ICE, lo specifico servizio riguardante i prodotti agricoli e alimentari, anche con riferimento ai controlli di qualità.
Ad essi va dedicata un'attenzione pari alla loro importanza relativa nel commercio estero italiano; tanto più che ci si trova in presenza di una condizione di debolezza rappresentata dall'estremo frazionamento dell'offerta.

241. Dal punto di vista degli incentivi ad iniziative decentrate, verrà studiata la possibilità di agevolare la formazione di società operanti sull'estero, in grado di "simulare" talune caratteristiche di funzionamento delle grandi imprese internazionali e delle "trading companies", nella quasi assenza di queste ultime nel nostro paese.
Tali società dovrebbero essere costituite come "joint-ventures" fra imprese nazionali di adeguati dimensioni, private o cooperative, operanti nel settore della trasformazione; dovrebbero godere di ampia autonomia gestionale; dovrebbero costituire il supporto operativo e l'"occhio" sui mercati esteri delle imprese nazionali, orientando le produzioni destinate ai mercati stessi; dovrebbero, infine, ove esistano le condizioni economiche, operare parallelamente anche come "trading companies", canalizzando nei circuiti distributivi esteri prodotti tipici acquistati, o fatti produrre, da imprese nazionali di dimensioni minori.

L - Una politica dell'informazione.

242. Il dominio conoscitivo dei fenomeni interessanti l'agricoltura è prerequesito essenziale per le azioni dei pubblici poteri e per la stessa condotta degli operatori del settore.
Sono note le difficoltà intrinseche alla rilevazione sistematica dei dati concernenti la produzione agricola. Lavoriamo in Italia su dati catastali che sono lontani dal costituire una base veramente affidabile ai fini dell'indagine statistica. Si supplisce in vario modo, ma con risultati complessivamente non soddisfacenti. Risultano obsolete, sia dal punto di vista della affidabilità che della tempestività, le metodologie di rilevazione dei dati di produzione soprattutto in alcuni comparti critici. Risultano del resto inadeguate anche le metodologie di rilevazione contabile relative all'impiego di fondi pubblici in agricoltura.
La disponibilità di nuove tecnologie, di converso, rende realizzabili, per insiemi di informazioni sempre più ampi, sistemi "in tempo reale".
Parallelamente cresce l'esigenza, da parte dell'apparato produttivo, di informazioni a carattere previsionale, più estese e più organiche che nel passato, che il sistema stesso, anche per la sua dispersione, non è in grado di procurarsi autonomamente.

243. L'arretratezza della situazione di partenza rende necessaria una certa gradualità nell'azione. L'obiettivo di ridurre progressivamente la distanza rispetto agli altri paesi industriali rimane però fondamentale, tenendo conto del ruolo che l'informazione potrà giocare in un sistema come quello agricolo, in presenza soprattutto di una evoluzione tecnologica, continua e pervasiva, nei sistemi di elaborazione e di trasmissione dell'informazione stessa.

244. Il Ministero dell'Agricoltura fornità ogni appoggio all'Istituto Centrale di Statistica, nell'azione in corso per il miglioramento del livello qualitativo e quantitativo dell'informazione statistica in agricoltura. Sembra necessario mettere a punto un organico progetto, attraverso una convergenza di sforzi superiore a quella che è stata possibile raggiungere sin qui.
Per quanto riguarda l'azione interna, il Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste curerà la costituzione di un sistema informativo integrato relativo al settore agricolo e, con dettaglio minore, al complessivo sistema agroalimentare. Il sistema informativo del Ministero mira a centralizzare e organizzare i dati raccolti ed elaborati, a fini statistici o previsionali, dai diversi Enti pubblici quali, l'ISTAT, l'INEA, l'IRVAM e l'ICE, a livello nazionale, e l'Eurostat a livello comunitario, oltre a quelli che provengono dai più autorevoli enti privati nazionali e internazionali. Di esso potranno avvalersi, tra l'altro, le strutture di supporto dei Comitati di Programmazione per lo svolgimento degli adempimenti di competenza.

245. Il sistema informativo rappresenterà non solo uno strumento basilare per l'azione di governo, ma anche un supporto di grande importanza per il corretto funzionamento del sistema di servizi reali all'agricoltura.

246. La costituzione del sistema informativo sarà accompagnata da un necessario processo di revisione delle variabili rilevate e delle metodologie di rilevazione utilizzate dai vari enti.
Si promuoverà, ad esempio, l'utilizzo delle rilevazioni compiute dai satelliti al fine di conoscere l'entità delle superfici e lo stato delle singole colture.
Si studieranno criteri diversi di rilevazione per grandezze quali l'occupazione, i consumi intermedi e gli investimenti in agricoltura, attualmente piuttosto insoddisfacenti.
Si studierà la riorganizzazione dei censimenti e delle indagini strutturali, ad esempio dal punto di vista della cadenza temporale, della qualità della rilevazione, dei tempi di pubblicazione dei dati.
Si punterà ad una maggiore capacità di previsione degli enti preposti, sia qualitativa che in termini di numero e tipi di prodotti per cui tali previsioni vengono effettuate.

247. Parallelamente all'informazione statistica e previsionale di natura economica, si procederà alla progettazione di un sistema capillare di previsione meteorologica, analogo a quelli già esistenti in altri paesi.

Le azioni verticali

248. Variabile strategica e critica di ogni determinazione di Piano, nel settore agricolo come negli altri settori, è l'impiego combinato degli strumenti di intervento disponibili, ai fini di un orientamento economicamente razionale delle produzioni, alla luce delle condizioni di mercato e della loro presumibile evoluzione.

249. Nel caso specifico del settore agricolo, si tratta di delineare una plausibile strategia delle colture.
Essa fornisce un quadro di riferimento alle libere decisioni imprenditoriali dei soggetti operanti in agricoltura; essa predispone e indica la direzione di movimento agli interventi pubblici. A questi ultimi si dà, sotto questo profilo, il nome di azioni verticali, per indicare l'incidenza che essi determinano calandosi sulle singole aree o comparti produttivi.

Una strategia delle colture.

250. È del tutto estranea alle finalità del Piano la pretesa di identificare analiticamente le prospettive di evoluzione per i singoli prodotti. È altrettanto estranea alla funzione del Piano una minuta precettistica, condannata in partenza per la sua rigidità ad essere disattesa dai soggetti interessati e ad essere superata dalla capacità di mutare e di adattarsi che è propria del sistema delle imprese.

Ma fornire un quadro di fenomeni tendenziali e delineare un comune quadro di riferimento ai diversi soggetti della politica agraria, questo è possibile. Questo è tra i compiti del Piano.
Per i soggetti pubblici ciò renderà possibile valutare la compatibilità delle misure da adottare, sia sul piano interno che su quello comunitario, in funzione della situazione nazionale, comunitaria e mondiale.

251. Il Piano fornisce perciò, in armonia con il ruolo assegnato allo Stato dal nostro ordinamento, le linee di indirizzo per il conseguimento di obiettivi di medio e lungo termine.
Il Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, per la parte di sua competenza, si atterrà a queste linee. Ad esse, con il proprio ruolo specifico e nella autonoma valutazione delle singole situazioni, si richiameranno le Regioni nell'operare direttamente in funzione della loro potestà primaria in agricoltura.

252. In rapporto al quadro di riferimento, si determineranno azioni diverse nei confronti dei singoli prodotti o gruppi di prodotti.
Si avrà cioè una modulazione di azioni strutturali: investimenti o disinvestimenti a fini di riconversione, incentivi o disincentivi.
Pur con alcune necessarie cautele, è necessario assicurare un collegamento tra politiche strutturali e politiche di mercato. Su questo punto ci siamo battuti in sede comunitaria per evitare generalizzazioni improprie, rispetto a vocazioni e peculiarità nazionali, e per attenuare rigidità eccessive. Ma un ragguaglio al mercato e alla sua evoluzione non può non presiedere agli interventi comunitari come a quelli nazionali.

Gli interventi strutturali.

253. La piena ed efficiente utilizzazione delle risorse comunitarie per gli interventi strutturali dovrà essere linea non derogabile della nostra azione in agricoltura.
Dovrà essere assicurata la finanza corrispondente alla parte nazionale della spesa: è, oltretutto, politica di saggezza finanziaria favorire allocazioni di spesa dotate di moltiplicatori elevati nella mobilitazione di mezzi finanziari complessivi.
A tal fine, le risorse finanziarie destinate alla agricoltura dovranno essere utilizzate con carattere di priorità per assicurare la corrispondente quota nazionale di spesa degli interventi che formano oggetto di normativa delle C.E.E.
Dovranno essere modificate le procedure nazionali, che sono state sino ad oggi remora, non secondaria dell'efficienza della spesa. Ciò vale sia con riferimento al nuovo regolamento di politica strutturale sia per la parte agricola dei Programmi Integrati Mediterranei.

254. Il legame tra politica delle strutture e politica di mercato dovrà servire a porre rimedio agli effetti secondari indesiderabili degli interventi comunitari nel settore delle produzioni eccedentarie.
Si è determinato in alcuni casi un effetto disincentivante sui produttori, sugli operatori del commercio, sui trasformatori industriali. Il riparo dell'intervento ha attenuato lo sforzo imprenditoriale. Ciò è accaduto ad esempio, in Italia, nel settore degli agrumi con la conseguenza che quote importanti di mercato sono state perdute.
Il regime degli aiuti ha funzionato in questi casi da narcotico, inducendo assuefazione alle pure pratiche di sostegno, allontanando dal mercato fasce importanti di produzione.

255. Azioni verticali concentrate e intelligentemente finalizzate consentiranno di affrontare anche situazioni nelle quali, per ragioni comunitarie, freni sono posti alla libera espansione delle produzioni.
Contenimento delle produzioni non significa il loro declino irrimediabile.
Esiste spazio per sostenere e sviluppare i redditi di impresa anche all'interno dei vincoli che il mercato o le decisioni comunitarie determinano per singoli comparti produttivi. Appropriati incentivi accresceranno questo spazio.

256. Le singole azioni verticali via via adottate verranno sottoposte ai Comitati interministeriali previa istruttoria tecnica del Gruppo Interministeriale di cui ai par. 318 e 319 del presente programma quadro e previo parere delle Regioni, attraverso la Commissione Interregionale competente.

257. Una strategia delle produzioni comporta la definizione di uno schema logico entro il quale situare i problemi da affrontare, sulla base delle possibili variabili di intervento e dei vincoli posti dalle condizioni al contorno.
Nella parte di questo capitolo dedicato ai profili di prodotto sono sintetizzati elementi caratteristici della situazione odierna insieme a spunti sulla possibile evoluzione tendenziale. L'intento è quello di fornire, con un certo grado di sperimentalità suscettibile di verifica e miglioramento, una chiave interpretativa utile ad orientare le azioni verso obiettivi di evoluzione programmata.

258. Le prospettive di sviluppo quantitativo delle produzioni possono sostanzialmente essere ricondotte all'effetto combinato di due gruppi di variabili.

259. Il primo gruppo di variabili concorre a definire la potenzialità di assorbimento da parte del mercato, tenendo conto della situazione odierna e della presumibile evoluzione.
Elementi caratteristici sono l'entità e la dinamica della offerta nazionale, comunitaria e mondiale e l'entità e la dinamica della domanda considerata agli stessi tre livelli. Gli elementi caratteristici sono a loro volta influenzati dal complesso delle misure, soprattutto finanziarie, già in vigore o da adottare in sede comunitaria, nazionale, regionale.
Queste misure non possono essere considerate variabili libere, ma devono tener conto di una complessiva compatibilità con le limitazioni introdotte in sede CEE al criterio della garanzia illimitata; con la capacità di erogazione dello Stato a complemento o in sostituzione di misure comunitarie; con l'entità delle risorse autonome che le Regioni possono mobilizzare per l'agricoltura.
Gli elementi caratteristici possono inoltre essere modificati da cambiamenti nel mercato per effetto di usi innovativi o alternativi dei prodotti, come per la produzione di "fabricated foods"; oppure a seguito di interventi esterni, come nel caso di impieghi per usi energetici, di introduzione o modifica di accordi internazionali, di estensione di aiuti alimentari ai PVS. In tutti questi casi la domanda complessiva risulta modificata e si possono quindi aprire ulteriori possibilità di collocamento per i singoli prodotti.

260. Il secondo gruppo di variabili concorre a definire la dinamica delle imprese attraverso il grado di competitività del sistema interessato ad una certa produzione.
Influiscono sul grado di competitivà delle imprese numerosi fattori, esattamente quelli che insieme compongono una politica dell'offerta.
Tra questi, nell'agricoltura odierna, assume grande importanza la capacità di avvalersi delle potenzialità insite nella innovazione, sia per quanto riguarda il prodotto, sia per quanto riguarda il processo. L'innovazione del prodotto consente alle imprese di sviluppare la loro competitività specialmente dal punto di vista della "price competition", in modo da favorire l'ampliamento delle quote di mercato sia interno che estero. Ciò implica una duplice modalità di azione. Da un lato si agisce sulla qualità del prodotto, intesa come livello qualitativo medio da mantenere adeguato alle esigenze della domanda, attraverso una standardizzazione della produzione. Dall'altro, si agisce sul contenimento dei costi di produzione, attraverso forme di razionalizzazione soprattutto tecnologica.
Ma l'innovazione offre alle imprese possibilità importanti anche ai fini della "product competition". Attraverso la diversificazione del prodotto o dei servizi in esso incorporati si possono creare nuovi spazi di mercato. In questa ottica, e in una fase iniziale, l'importanza del prezzo è minore e prevalgono gli aspetti intrinseci al prodotto.

Uno schema interpretativo.

261. La combinazione dei due gruppi di variabili consente di avere il quadro delle potenzialità, positive, nulle o negative, di espansione addizionale delle diverse produzioni.

262. La "Scheda riassuntiva delle prospettive di sviluppo quantitativo delle produzioni" che precede i profili di prodotto contiene una rappresentazione grafica delle diverse situazioni a cui danno luogo i due gruppi di variabili. Ne risulta uno schema a doppia entrata. Da un lato vengono assunti tre livelli per indicare la diversa potenzialità di assorbimento da parte del mercato di incrementi di produzione. Essi sono identificati con le qualifiche: buona, moderata, soggetta a limitazioni.

Dall'altro si assumono tre livelli per indicare il diverso grado di competitività delle imprese, relativamente ai singoli prodotti o gruppi di prodotto: forte, media, debole.

263. A parte le necessarie cautele che valgono per ogni esercizio di questo tipo, occorre dare qualche chiarimento di lettura. L'espressione "soggetta a limitazioni", riferita alle potenzialità di assorbimento del mercato, include sia situazioni di stasi o regresso dei consumi, sia situazioni derivanti da provvedimenti politico-amministrativi come le decisioni comunitarie in materia di quote.

Con il termine mercato ci si riferisce sia al mercato interno che a quello internazionale, quest'ultimo per gli aspetti o per quei segmenti che interessano le produzioni italiane. I diversi prodotti sono, infine, considerati come semplici "commodities", cioè in sostanza come merci indifferenziate. Ne risulta che, mentre si definisce la situazione quantitativa della domanda e dell'offerta aggregata di un prodotto, non si arriva a tener conto delle differenze qualitative all'interno del prodotto e cioè della esistenza di "nicchie".

264. Lo schema sopra indicato consente di definire la situazione potenziale di ogni prodotto o gruppo di prodotti; ma consente anche di individuare le linee di mutamento e di intervento che possono consentire una evoluzione positiva per i singoli comparti.

265. Nel caso di prodotti a debole livello di competitività media ed in presenza di una domanda soggetta a limitazioni, si dovrà puntare, senza espandere l'offerta, a razionalizzare le produzioni, ridurre i costi, introdurre innovazioni, ricostituire o migliorare i margini economici di impresa.

Nel caso di prodotti con potenzialità di assorbimento buone ma con debole competitività del sistema delle imprese, incentivi ed aiuti dovranno essere indirizzati a garantire una maggore competitività delle produzioni e ogni utile forma di promozione, per utilizzare al massimo le opportunità che il mercato è in grado di offrire.

Nel caso di prodotti per i quali ad una buona potenzialità di assorbimento si associa un forte grado di competitività delle imprese, si è in presenza di condizioni ottimali per spingere nella direzione di una espansione delle produzioni.

266. Le principali produzioni formano, come già detto, oggetto di descrizioni e valutazioni essenziali nella parte di questo capitolo dedicato ai profili di prodotto.

Non si rende pertanto necessaria in questa sede una analisi sistematica delle condizioni dei singoli comparti.

Si offrono solo alcuni spunti, quasi una chiave di lettura, dedicati ad aspetti o vincoli più significativi.

I contributi offerti dalle parti interessate nel corso della discussione aperta sulla proposta di programma quadro e le autonome conoscenze delle Regioni forniranno a queste ultime elementi ulteriori o non sufficientemente considerati in questa analisi. Ne risulteranno indicazioni utili per definire con maggior precisione, a livello nazionale e programmi regionali, le singole situazioni e per meglio delineare il tipo di azioni conseguenti.

267. Con riferimento alla situazione di mercato, la classificazione introdotta consente di ordinare le diverse produzioni secondo le possibilità di espansione prevedibili per ognuna di esse nell'arco di tempo prefissato dal Piano.

Questa classificazione identifica tre gruppi di prodotti caratterizzati da:

— buone potenzialità di assorbimento e quindi buone prospettive di espansione: mais e cereali foraggeri, proteaginose, acquacoltura, floricoltura, agrumi;

— moderata potenzialità di assorbimento e quindi moderate prospettive di espansione: carni suine e bovine, avicunicoli, olio d'oliva, tabacco, riso, alcuni ortofrutticoli freschi e trasformati;

— potenzialità di assorbimento soggetta a limitazioni e quindi prospettive di espansione ridotte o nulle. All'interno di questo gruppo è possibile distinguere due sottogruppi rispettivamente caratterizzati, il primo da un'oggettiva saturazione del mercato, calo dei consumi, difficoltà di espansione dell'esportazione (come frumento tenero e duro) e il secondo dai vincoli all'espansione imposti da una rigida regolamentazione comunitaria che in maniera progressivamente più costrittiva riguarda pomodoro trasformato, vino, latte e zucchero.

268. All'interno di questi gruppi è necessario procedere ad ulteriori distinzioni, che tengano opportunamente conto delle condizioni specifiche che concorrono a determinare le prospettive del singolo prodotto. Nei paragrafi seguenti se ne offre una sintesi ragionata.

Prodotti con buona potenzialità di mercato.

269. Le possibilità di espansione del mais e dei cereali foraggeri dipendono da una crescente competitività di queste produzioni nei confronti di quelle degli altri paesi della Comunità e parallelamente da una accentuazione delle misure di difesa del mercato interno dalla importazione a basso prezzo di alimenti sostitutivi per il bestiame. Una condizione di competitività delle colture foraggere è resa necessaria dal previsto avvicinamento del prezzo comunitario a quello del mercato mondiale. Come fattore limitante per l'Italia giocherà il previsto blocco della zootecnia da latte, parzialmente compensato dalla possibilità di acquisire una maggiore quota sul mercato comunitario.

Andranno inoltre valutate le conseguenze di un crescente influsso sul mercato del frumento tenero ad uso foraggero a causa delle prevedibili limitazioni di garanzia per i cereali.

Viceversa è atteso un incremento della domanda di questi prodotti per nuovi usi come la produzione di gluten feed da mais, di zuccheri non tradizionali sempre da mais e di etanolo da sorgo.

270. Nel caso delle proteaginose, le prospettive di espansione si fondano sulla complessiva carenza sia italiana che comunitaria di questi prodotti per i quali il mercato comunitario è attualmente fortemente dipendente dalle importazioni. La politica di sostegno della Comunità, basata su integrazioni di prezzo, rende conveniente un'espansione delle superfici coltivate.

Il fenomeno è in atto nel nostro paese, anche se riguarda per ora estensioni relativamente modeste di terreno. L'interesse, già attivo, per queste colture è legato alla produzione di semi per ricavarne da un lato olii ad uso alimentare umano e dall'altro alimenti ad alto contenuto proteico per il bestiame.

La stabilità e la remuneratività del prezzo corrisposto ai produttori costituiscono per questa classe di prodotti un sicuro incentivo allo sviluppo, che tuttavia rimane strettamente dipendente dalla politica di sostegno decisa in sede comunitaria.

271. Un settore in rapida espansione, ed il cui sviluppo è un fenomeno relativamente recente nel quadro agricolo nazionale, è quello dell'acquacoltura. Ad esso non è stato possibile dedicare una scheda tra i "profili di prodotto", a causa di dati statistici insufficienti o comunque non normalizzati. La competitività delle imprese risulta elevata e la diffusione di nuove tecnologie consente di prevedere un suo ulteriore incremento. La domanda di pesce, attualmente molto modesta rispetto a quella degli altri paesi, è in grado di espandersi, ma è limitata da problemi di distribuzione del prodotto. La loro rimozione, iniziata con i recenti provvedimenti concernenti la liberalizzazione delle vendite, consentirà attraverso un maggior numero di punti di vendita di raggiungere fasce più ampie di consumatori offrendo maggiori occasioni di consumo.

272. Per quanto riguarda la floricoltura, il mercato presenta buone prospettive di sviluppo della domanda. D'altro canto il settore è in rapida espansione in tutto il paese anche al di fuori delle aree tradizionali.

Deve però migliorare la competitività delle imprese che attualmente risentono di una situazione di inferiorità e in parte di dipendenza dall'estero per la fornitura di bulbi e materiali da riproduzione.

In questo settore appare necessario anche un intervento per regolare le condizioni di concorrenza all'interno della Comunità attualmente falsate da importazioni da paesi terzi.

273. Per gli agrumi si impone come fattore decisivo, nel nostro paese, un adeguamento delle qualità alle esigenze del consumatore, in particolare di quello comunitario.

La scarsa penetrazione degli agrumi, se in parte è imputabile ad un'inefficiente protezione, dipende soprattutto dal mancato adeguamento alle esigenze qualitative espresse dalla domanda.

Occorre compiere un radicale intervento sulle cultivar utilizzate. Occorre puntare su una migliore standardizzazione e presentazione dei prodotti, soprattutto in funzione della crescente competizione che si creerà sul mercato comunitario con l'ingresso della Spagna.

Prodotti con moderata potenzialità di mercato.

274. Più complessa si presenta la situazione per il secondo gruppo di prodotti, quelli che si misurano con una moderata potenzialità di assorbimento del mercato come nel caso degli ortofrutticoli.
In questo comparto il sostegno comunitario si è sempre mantenuto su livelli sostanzialmente più ridotti di quanto non sia avvenuto per altre produzioni.
Il tasso di autoapprovvigionamento di prodotti orticoli è per la Comunità attorno al 110%, mentre per l'Italia è superiore al 120%. Tuttavia è possibile ipotizzare un'espansione della domanda complessiva in relazione ad una maggiore diffusione di prodotti orticoli conservati o trasformati. Da questo punto di vista, si può ipotizzare un'evoluzione dei consumi dai prodotti più poveri e tradizionali a prodotti più innovativi caratterizzati da precisi requisiti qualitativi. Condizione necessaria apparre però un deciso miglioramento della qualità dei prodotti.

275. Per la frutta, in particolare mele, pere e pesche, è necessario intervenire secondo due direttrici: migliorando e garantendo il livello qualitativo della produzione, in particolare modo quando questa è destinata all'esportazione; differenziando le varietà coltivate in modo da poter soddisfare le nuove caratteristiche della domande che via via si vanno affermando.
Maggiore attenzione richiedono comunque le possibilità di assorbimento costituite da trasformazioni industriali oggi solo parzialmente presenti nel nostro paese, sia per quanto riguarda prodotti finiti, come i succhi cristallini, che per i prodotti semilavorati destinati ad altre preparazioni.

276. Una modesta espansione, a precise condizioni, può essere attesa per altre produzioni come ad esempio la carne suina.
L'evoluzione dei consumi in Italia nel periodo più recente ha messo in luce una domanda crescente di queste carni sia per il tradizionale consumo come salumi, sia per la carne fresca.
La produzione interna, pure in espansione, copre oggi il 70% del fabbisogno. Le produzioni estere introdotte in Italia sono state finora avvantaggiate dagli Importi Compensativi Monetari e dalla possibilità di avvalersi di mangimi a basso costo.
Le decisioni del 31 marzo e la politica dei cereali foraggeri dovrebbero ridurre sensibilmente tali vantaggi. La possibile espansione produttiva deve sostituire quote dell'offerta comunitaria e quindi deve verificarsi a condizioni molto competitive. Incentivi alla razionalizzazione delle strutture degli allevamenti, al miglioramento delle tecnologie, all'arricchimento del patrimonio genetico possono conseguire risultati concreti.

277. Per gli avicoli, in considerazione del buon tasso di autoapprovvigionamento del Paese e degli elevati consumi pro-capite, ulteriori modesti miglioramenti possono essere ottenuti controllando le pratiche perturbatrici del mercato sempre più frequentemente messe in atto da diversi paesi che alterano le condizioni di concorrenza.
La diversificazione della produzione può rispondere ad una domanda che mostra di gradire altre carni avicole oltre al pollame tradizionale.

278. Più complesso si presenta il caso della carne bovina, settore nel quale il nostro Paese ha un tasso di autoapprovvigionamento di circa il 60% e la Comunità si presenta di poco eccedentaria.
Il prevedibile arresto nello sviluppo degli allevamenti da latte comporterà una conversione di questi alla produzione di carne. Attualmente il mercato italiano è molto pesante: ingenti quantitativi di carne nazionale sono oggetto di intervento a causa della pressione esercitata dal prodotto di importazione.
Azioni promozionali o di tutela del prodotto italiano potrebbero stimolare un migliore assorbimento di quest'ultimo e favorire i sia pur modesti flussi di esportazione, che cominciano anche ad interessare capi di alta genealogia.

279. Per il riso non è pensabile un'espansione della coltura oltre gli attuali livelli resi possibili dal sostegno accordato dalla Comunità, anche se la competitività delle imprese italiane è molto elevata.
Per migliorare le prospettive del prodotto occorre condurre un'attenta politica della qualità in modo da imporre sul mercato comunitario il prodotto italiano limitando la pratica della temporanea importazione e producendo quelle varietà che il consumatore europeo mostra di gradire e che attualmente provengono dai Paesi terzi.
Andranno attentamente predisposte le condizioni in cui si inseriranno nel mercato comunitario i due paesi iberici di cui uno, la Spagna, eccedentario e l'altro, il Portogallo, deficitario.
Importante resterà comunque la domanda esercitata dai PVS sia, prevalentemente, sotto forma di aiuto alimentare, sia come normale acquisto sul mercato.

280. Per l'olio d'oliva, produzione che nella Comunità attuale interessa praticamente solo Italia e Grecia, si prevedono solo modeste possibilità di incremento nei consumi legate ad un certo sviluppo sul mercato degli altri paesi, sviluppo vincolato tuttavia dai rapporti di prezzo con gli oli di semi.
Il prossimo ingresso della Spagna nella Comunità potrà comportare una riduzione nell'entità degli aiuti comunitari ed accentuare la concorrenza del prodotto spagnolo sul nostro stesso mercato.
Anche per questo settore le prospettive sono legate al miglioramento della produzione nazionale per inserirsi in segmenti di mercato più ricchi, con una più stretta classificazione qualitativa, con l'adozione di marchi di origine e di tutela del prodotto italiano.
Interventi volti a favorire un riordino dell'industria di prima trasformazione e un più generale riassetto del settore produttivo saranno intrapresi per migliorare la competitività della produzione.

Prodotti a potenzialità di mercato soggetta a vincoli.

281. Il terzo gruppo comprende produzioni che per cause diverse, non sono favorite da possibilità oggettive di ulteriore espansione complessiva.
Nel caso del frumento, tenero e duro, i consumi appaiono in calo ormai da alcuni anni e le prospettive di prezzo sono negative, in quanto la tendenza è nella direzione di un avvicinamento dei prezzi interni della Comunità ai corsi medi mondiali, attualmente inferiori.
Devono tuttavia essere attentamente valutate le possibilità offerte da due scelte colturali fra loro opposte.
La prima consiste nella forzatura della coltivazione per ottenere rese elevatissime di cereali di basso livello qualitativo, da impiegare nell'alimentazione animale in concorrenza con i cereali foraggeri.
La seconda nella produzione di grani di elevata qualità che possano sostituire quelli attualmente importati per migliorare sia il grano tenero da panificazione che il duro da pasta.
Sul settore comunque, pesa l'ipoteca della forte eccedenza comunitaria e delle conseguenti misure di contenimento preannunciate.

282. Di natura diversa sono invece gli ostacoli che si frappongono ad ulteriori sviluppi degli altri prodotti.
Per il pomodoro trasformato, dopo il grande sviluppo realizzato negli anni che hanno fatto seguito all'approvazione del Regolamento comunitario, appare ben difficile ipotizzare una ulteriore espansione pur in presenza di una elevata competitività delle imprese. Il blocco dell'entità finanziaria totale dell'aiuto concesso non consente infatti di allargare i quantitativi di prodotto ammessi a fruirne a meno di ridurre l'aiuto a quintale.
D'altro canto l'industria di trasformazione, nonostante i bassi prezzi praticati, incontra limiti nel collocamento del prodotto anche sui mercati dei paesi terzi.

283. Problemi più seri si pongono per il vino, per il quale al primato italiano di produzione ed esportazione non corrisponde una situazione economica altrettanto favorevole.
In sede comunitaria cresce la preoccupazione per le eccedenze di vino e il sostegno attualmente accordato è stato messo più volte in discussione, anche per il fatto che l'altro paese grande produttore, la Francia, ha interessi opposti ai nostri essendo il nostro principale mercato di esportazione.
Ci battiamo contro l'introduzione di rigidi vincoli anche a questa produzione così tipica e importante per il nostro paese. In ogni caso, misure a sostegno della qualità dei nostri vini e delle esportazioni sia intra che extra comunitarie, devono consentire un collocamento della produzione alternativo al mercato interno che denota una costante tendenza alla contrazione dei consumi. In parallelo occorre prevedere misure concrete di riconversione nelle aree non vocate, per ridurre l'offerta complessiva.

284. Il settore lattiero viceversa sta già affrontando i problemi connessi al passaggio da un sistema di mercato a garanzia quantitativamente illimitata ad uno regolato da un sistema di quote.

Le eccedenze formatesi a livello comunitario hanno condotto all'introduzione di tetti alla produzione,per l'Italia ai livelli del 1983. Dal lato dell'offerta, si può prevedere una concorrenza più forte in futuro di quella già attualmente esercitata dagli altri paesi.

Misure di aiuto alla conversione verso produzioni di carne, sono state recentemente varate.

Si sono ottenute modifiche al regolamento comunitario sulle quote che tengono conto della realtà produttiva italiana e che valorizzano il ruolo dell'associazionismo fra i produttori.

La tutela dei prodotti lattiero-caseari tipici, che non risentono della concorrenza comunitaria sul mercato interno e che godono di interessanti possibilità di collocamento sul mercato esterno, rappresenta un obiettivo necessario per la difesa complessiva del settore.

285. Da ultimo, un caso particolare è quello dello zucchero.

Si uniscono, in questo settore, una tendenza alla riduzione dei consumi, una debole situazione di competitività delle imprese agricole, uno stato di crisi da parte dell'industria di trasformazione.

La posizione relativa dello zucchero è perciò fra le più difficili tra quelle considerate. Per esso è in corso di attuazione uno specifico piano di ristrutturazione, approvato dal CIPE nel marzo 1984, attraverso gli interventi via via realizzati dalla RIBS, finanziaria di credito partecipativo appositamente costituita.

Profili di prodotto.

286. Gli indirizzi generali della strategia delle colture trovano un sintetico supporto documentale attraverso le schede che seguono. Da esse risultano quelli che si possono chiamare i profili di prodotto, cioè un insieme di dati significativi che consentono di situare i principali prodotti o comparti produttivi nel quadro della complessiva produzione agricola e di misurarne il peso attuale e potenziale.

287. Gli aspetti presi in considerazione tendono da un lato a mettere in evidenza la situazione odierna e dall'altro a offrire spunti sugli andamenti tendenziali. La costante correlazione con le prospettive di mercato e con i vincoli di natura comunitaria permette di avere orientamenti per definire, al di là della tendenza, le linee di una evoluzione programmata.

288. Le difficoltà incontrate nella predisposizione dei profili di prodotto hanno confermato l'importanza e la necessità di disporre quanto prima di informazioni normalizzate ottenute con metodologie uniformi.

289. Pur con le approssimazioni che in alcuni casi è stato indispensabile introdurre, si ritiene che i profili di prodotto possono costituire un elemento di riferimento per gli aspetti di compatibilità complessiva che non possono non presiedere agli interventi di centri decisionali decentrati, in primo luogo di quelli che fanno capo alle autorità regionali.

290. I profili di prodotto sono preceduti dalla "Scheda riassuntiva delle prospettive di sviluppo quantitativo delle produzioni".

Le principali colture trovano in essa, come detto in precedenza, una collocazione che ne individua la situazione potenziale e le linee di intervento per una positiva evoluzione.

SCHEDA RIASSUNTIVA DELLE PROSPETTIVE DI SVILUPPO QUANTITATIVO DELLE PRODUZIONI

competitività del sistema produttivo

potenzialità di assorbimento del mercato	Forte	Media	Debole
Buona	Mais e cereali foraggeri Proteaginose Acquacoltura	Floricoltura	Agrumi
Moderata	Riso Mele, pere e pesche Avicunicoli	Ortaggi Carne bovina Suini Tabacco	Olio d'oliva
Soggetta a limitazioni	Frumento Vino Pomodoro industriale	Latte	Zucchero

Lo schema qui presentato si riferisce esclusivamente alle possibilità di sviluppo delle «quantità» di produzione. Su di esse incidono, come è detto con maggior dettaglio nel capitolo delle azioni verticali, sia le possibilità di assorbimento da parte del mercato che la competitività del sistema produttivo nei confronti dei partners europei. Lo schema non vuole essere una graduatoria di meriti ma deve costituire un momento di riflessione per i soggetti del piano, pubblici e privati, sull'effettiva situazione dei diversi prodotti.

La presenza di limiti allo sviluppo non comporta l'abbandono di un settore o una caduta dei redditi. L'equilibrio economico di questi settori, che non può essere raggiunto attraverso l'aumento del volume della produzione, deve essere ottenuto con adattamenti interni del sistema. Le azioni del piano sono volte a stimolare questi ultimi, razionalizzando le strutture, riducendo i costi, favorendo la conversione degli ordinamenti al fine della salvaguardia dei redditi. Il caso dello zucchero è tipico. La sua posizione relativa è tra le più sfavorite. Per esso è già operante uno specifico piano di risanamento.

Frumento tenero

		ITALIA	CEE	
• incidenza su PLV	(%)	4.1	7.2	(1)
• superficie	(migliaia di ha)	1.559	10.840	
• produzione	(migliaia di q)	57.000	603.700	
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	73	136	

Localizzazione. Diffusa in tutto il territorio nazionale, la produzione è particolarmente presente in Emilia-Romagna (28%), Piemonte (11%), Lombardia (11%), Veneto (9%). È in atto una costante contrazione delle superfici, a favore principalmente di grano duro, orzo, mais ed oleaginose ed un relativo aumento delle rese, che variano in funzione degli ambienti; la media ha raggiunto circa 36 q/ha. A livello CEE la produzione italiana rappresenta circa il 10%, la Francia produce il 44%, la Gran Bretagna il 20%, la Germania il 16%.

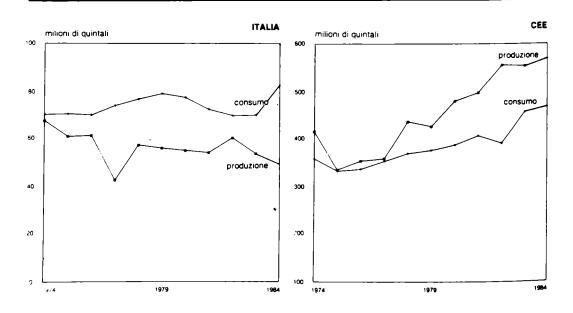
Destinazione. Quasi interamente destinato all'alimentazione umana, in larga prevalenza come farina per panificazione. I sottoprodotti della molitura sono normalmente avviati alla alimentazione animale. Nel Nord-Europa ed in particolare in Francia si è affermata la coltivazione di frumento ad altissime rese, ma di bassa qualità, da destinare all'alimentazione del bestiame; tale coltivazione inizia ad essere praticata anche in Italia.

Interscambio. Gli scambi mondiali di frumento tenero riguardano circa 900 milioni di quintali pari a circa il 20% della produzione totale. La CEE è fortemente eccedentaria. L'Italia importa mediamente circa 20 milioni di quintali in prevalenza dalla Francia e dagli USA; da questi ultimi, grani di qualità da miscelare nella panificazione. Le esportazioni, pari a circa 4 milioni di quintali di farina, sono in calo anche a causa delle recenti misure CEE in materia di temporanea importazione.

Normativa CEE. Il mercato è regolato dai prezzi istituzionali CEE (intervento, indicativo e entrata), dai prelievi all'importazione e dalla restituzione all'esportazione (cereale e farine). La possibilità di ricorso all'intervento per il grano foraggero è permanente e obbligatoria, mentre è facoltativa a livello del prezzo di riferimento per il panificabile e, comunque, limitata nel tempo e nella quantità. È applicabile il limite di garanzia di prezzo all'intervento qualora la produzione globale dei cereali, escluso il duro, superi il tetto fissato attualmente a 121,32 milioni di tonn.

Tendenze di mercato. I consumi del principale prodotto finale, cioè il pane, sono in continuo regresso; in relativa espansione, invece, i consumi degli altri prodotti della panetteria e dell'industria dolciaria.
In relazione all'entità del surplus comunitario si apre con sempre maggiore concretezza la strada dell'utilizzo dei cereali per la produzione di bioetanolo con conseguente ampliamente della domanda per usi non alimentari. L'esportazione dei derivati del frumento tenero (farina) risulta condizionata dalla entità delle restituzioni comunitarie. L'export nazionale risente delle decisioni comunitarie in materia di temporanea importazione.

Tendenze tecnologiche. Miglioramenti delle rese sono tuttora in atto. Iniziano a diffondersi nuove varietà ad altissima resa destinate all'alimentazione animale di cui il nostro paese è stato finora carente. L'industria di trasformazione risulta sovradimensionata per le attuali e prevedibili future esigenze.

La realtà comunitaria, caratterizzata da eccedenze imponenti, non depone in favore di uno sviluppo degli investimenti. La granicoltura a tenero potrà comunque trovare spazio soddisfacendo le esigenze di qualità dell'industria molitoria, in sostituzione delle importazioni dal Nord America. La diffusione di contratti di coltivazione e una maggior differenziazione del prezzo in base alle caratteristiche qualitative possono costituire strumenti chiave per il consolidamento del settore.

Frumento duro

		ITALIA	CEE	
• incidenza su PLV	(%)	3.1	7.2	(1)
• superficie	(migliaia di ha)	1.752	2.116	
• produzione	(migliaia di q)	34.360	46.900	
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	152	122	

Localizzazione. Diffuso soprattutto in Italia centro-meridionale. Le regioni maggiormente interessate sono la Sicilia (29%), la Puglia (17%), le Marche (10%). È in atto un'espansione delle superfici anche nelle aree del centro-nord. Le rese medie sono stabili intorno ai 20 q/ha, con punte più elevate al nord (40-50 q/ha). La produzione nel 1984 ha toccato i 46 milioni di quintali, con rese di 26 q/ha. Nella Cee, oltre che in Italia (80%), la produzione è ottenuta in Grecia (12%) e Francia (8%).

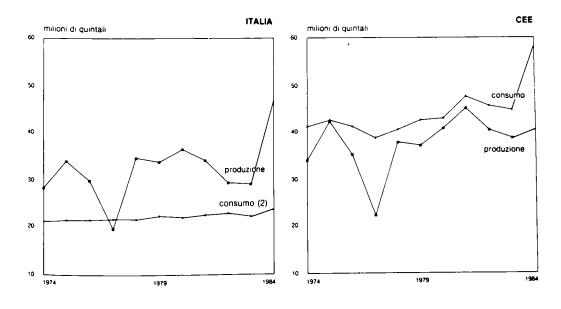
Destinazione. Interamente destinato all'alimentazione umana, utilizzato per la produzione di semola e di pasta. I sottoprodotti sono destinati all'alimentazione del bestiame.

Interscambio. Gli scambi internazionali interessano limitati quantitativi. Essi sono diretti in larga misura dal continente nord americano (Canada e USA) verso l'Europa. L'Italia importa circa 5 milioni di quintali per miscelare grani nazionali carenti in glutine e ambratura. Tale quantitativo è in forte diminuzione in rapporto all'aumento della produzione e alla contrazione del traffico in temporanea. Le esportazioni riguardano i prodotti derivati: semola (5 milioni di quintali) e paste (3 milioni di quintali), di cui circa la metà, verso la CEE. Le esportazioni di semola sono in larga prevalenza destinate all'Algeria e al Magreb.

Normativa CEE. L'organizzazione comune di mercato è basata sui prezzi indicativo, d'intervento e d'entrata. Se il prezzo di mercato scende a livelli insoddisfacenti, è previsto il conferimento del prodotto al prezzo d'intervento. Tale prezzo, a partire dall'85/86, è però suscettibile di riduzione ove si superi il tetto produttivo fissato per la CEE in 4,6 milioni di tonn. La difesa dall'esterno è assicurata a mezzo di un prelievo che parifica il prezzo mondiale a quello interno; una restituzione è prevista all'esportazione di semola e di pasta. Per assicurare un reddito adeguato ai produttori è concessa, per le varietà riconosciute idonee alla pastificazione, un'integrazione di prezzo commisurata all'ettaro.

Tendenze di mercato. L'export di pasta, al momento in espansione per il crescente interesse dei vari paesi per questo prodotto, è minacciato da modifiche della regolamentazione CEE in materia di restituzione e dalla forte posizione contraria assunta di recente dagli USA con l'aumento dei dazi e in sede GATT. Lo sviluppo dell'esportazione verso i Paesi terzi (in particolare per la semola), oltre che ad essere strettamente dipendente dalla restituzione alle esportazioni, è da prevedersi in diminuzione a causa dello sviluppo di industrie di lavorazione negli stessi paesi importatori.

Tendenze tecnologiche. Miglioramento delle rese e delle caratteristiche qualitative sono tuttora in corso. La remunerativà della coltura nonché la disponibilità di nuove cultivar adatte ai vari ambienti pedoclimatici porta a sostituire con grano duro superfici precedentemente investite a grano tenero anche in funzione di mutamenti in corso nella domanda.

L'espansione degli investimenti potrebbe avere un'inversione di tendenza qualora mutasse la attuale politica di sostegno, in conseguenza delle eccedenze emerse di recente. Miglioramenti nella qualità del glutine e nell'ambratura potrebbero svincolare l'industria di trasformazione dall'attuale forte dipendenza dalla produzione USA e canadese.

Riso

		ITALIA		CEE	
• incidenza su PLV	(%)	1,3		0,2	
• superficie	(migliaia di ha)	180		196	
• produzione	(migliaia di q)	8.048	(3)	9.120	(3)
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	246		95	

Localizzazione. La produzione è concentrata in un numero ristretto di province dell'Italia settentrionale; le prime quattro (Vercelli, Novara, Pavia, Milano) coprono il 90% del totale nazionale. In queste province il riso incide notevolmente sulla PLV (a Vercelli arriva al 61%). La quota italiana all'interno della CEE arriva al 90% circa della produzione comunitaria (la Francia rappresenta poco più del 2% e la Grecia il resto).

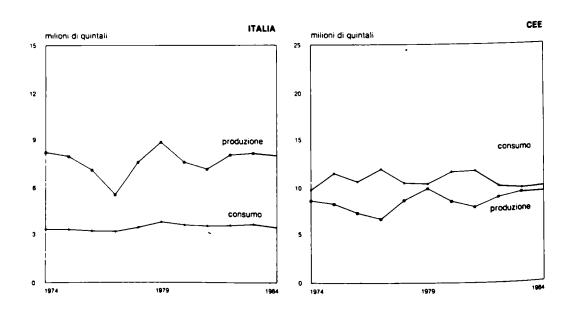
Destinazione. Il risone, previa lavorazione, è destinato esclusivamente all'alimentazione umana. Il settore della trasformazione, che rappresenta un passaggio obbligato per il prodotto, è territorialmente concentrato nelle aree di maggior produzione.

Interscambio. L'Italia è esportatrice netta di circa 6 milioni di quintali/anno. Oltre la metà delle esportazioni totali italiane è diretta ai Paesi terzi e la parte restante a quelli comunitari. Fra i primi occorre distinguere Paesi che comprano a prezzo di mercato mondiale (Svizzera, Austria, Paesi del Mediterraneo) e Paesi che fruiscono di aiuto alimentare sia comunitario che nazionale. In ogni caso le esportazioni verso i Paesi terzi risultano, sia pure a diverso titolo, sostenute dalla restituzione. Le vendite sul mercato comunitario risultano condizionate dal fatto che questo assorbe in prevalenza risi a grana lunga (tipo Indica) di qualità diversa da quelli prodotti e richiesti dal mercato interno (risi a grana media tipo Japonica). Ostacoli sono rappresentati dalle preferenze accordate ai paesi ACP per l'importazione nella CEE.

Normativa CEE. Il mercato è regolato dai prezzi istituzionali CEE (intervento, indicativo e entrata) dal prelievo all'importazione e dalla restituzione all'esportazione per il riso semigreggio e soprattutto per il riso lavorato a grana tonda e lùnga. Le forniture di prodotto a titolo di aiuto alimentare costituiscono una domanda aggiuntiva, utile per il collocamento delle eccedenze. È prevista la concessione alla produzione di sementi certificate di un aiuto comunitario il cui importo è determinato con cadenza biennale.

Tendenze di mercato. La domanda interna è ormai sostanzialmente stabile a causa della stazionarietà nei consumi procapite. Il mercato comunitario, grazie alla preferenza e alla efficienza del prelievo all'importaazione dovrebbe poter assorbire quote maggiori di prodotto italiano a condizione che la qualità si adatti a quella richiesta dalla domanda. Il mercato dei Paesi terzi è fortemente influenzato dall'offerta di riso statunitense e tailandese.

Tendenze tecnologiche. Le tecniche di coltivazione in uso sfruttano al meglio le caratteristiche di questa pianta nel nostro clima. Con le attuali varietà ci si possono attendere modesti incrementi nelle rese ad ettaro in funzione del miglioramento genetico e dell'ottimizzazione dell'impiego dei mezzi chimici e meccanici.

La conquista piena dei mercati comunitari dipende in larga misura dalla sperimentazione che dovrà fornire ai produttori varietà più rispondenti agli usi alimentari dei Paesi membri non produttori (varietà translucide a grana lunga). Un'appropriata differenziazione di prezzo in sede di contrattazione dovrebbe compensare eventuali carenze di rendimento agronomico proprie di questi tipi di riso.

Mais

		ITALIA		CEE
• incidenza su PLV	(%)	2,4	(4)	1,8
• superficie	(migliaia di ha)	985		2.940
• produzione	(migliaia di q)	67.460		199.000
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	86		83

Localizzazione. Negli anni recenti la produzione ha registrato un notevole aumento. Essa è concentrata principalmente nelle regioni settentrionali. Veneto, Lombardia, Piemonte e Friuli assicurano circa l'80% della produzione nazionale. La coltivazione è nella massima parte concentrata in terreni irrigui. Nella CEE la Francia, con più di 100 milioni di quintali, e l'Italia contribuiscono complessivamente per oltre l'85% della produzione; seguono la Grecia (7,5%) e la Germania (5%).

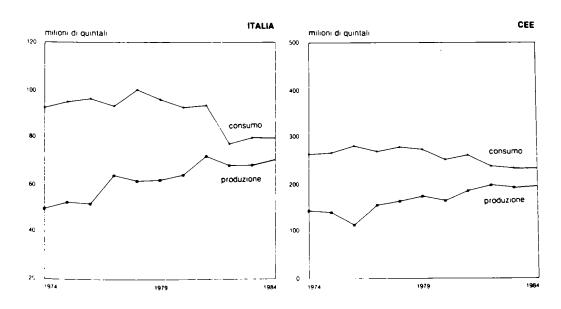
Destinazione. Ha ormai assunto prevalente importanza l'uso per alimentazione del bestiame, soprattutto quello a ciclo breve. Circa il 35% della produzione italiana è direttamente utilizzata nelle aziende produttrici per l'allevamento, mentre il 60% circa è destinato all'industria mangimistica. Una piccola quota è attualmente destinata alla trasformazione industriale (estrazione di amido, olio, glutine e lavorazioni successive).

Interscambio. Il commercio mondiale interessa circa 800 milioni di q di prodotto, in prevalenza proveniente dagli Stati Uniti e dall'Argentina. In Italia, nell'arco di 5 anni, il volume delle importazioni è sceso da 34 a 16 milioni di quintali in conseguenza dell'aumento della produzione nazionale e della riduzione degli utilizzi zootecnici sostituiti dal grano tenero francese. Si sono ridotte le importazioni di provenienza transoceanica a causa delle vicende del dollaro USA e la quota prevalente è oggi rappresentata dal granoturco francese.

Normativa CEE. Il mercato è regolato dai prezzi istituzionali CEE (intervento, indicativo e entrata) dal prelievo all'importazione e dalla restituzione all'esportazione per i prodotti trasformati. La possibilità di ricorso all'intervento è permanente. Qualora la produzione globale dei cereali, escluso il duro, superi il tesso fissato attualmente a 121,32 milioni di tonn. è prevista la riduzione del prezzo d'intervento.

Tendenze di mercato. Il miglioramento nei rapporti di prezzo tra cereali foraggeri e cereali per l'alimentazione umana e il miglioramento delle rese sono all'origine del forte aumento dell'offerta che peraltro si è ultimamente stabilizzata. Contrastano l'espansione colture alternative come l'orzo, il grano foraggero e, in alcune aree, la soia e il girasole. Sul lato della domanda diminuisce la convenienza del mais rispetto agli altri prodotti alternativi. Modifiche positive alla domanda potrebbero derivare dall'utilizzo del mais per la produzione di derivati destinati all'industria, alimentare e non, e conseguente produzione di semola glutinata per il bestiame, alcool per autotrazione, edulcoranti, semolini per birra ecc.

Tendenze tecnologiche. L'introduzione degli ibridi ha consentito sviluppi eccezionali nelle rese che hanno raggiunto medie attorno ai 70 q/ha con punte superiori a 100 q/ha in alcune zone e che sono tuttora in aumento anche per l'affinamento delle tecniche colturali. La ricerca genetica potrebbe consentire di individuare varietà più adatte alle zone irrigue meridionali e di ottenere una produzione più rispondente alla trasformazione industriale. Vi è anche la possibilità di un aumento delle rese del mais da trinciato per l'alimentazione diretta del bestiame.

Nonostante i limiti ambientali, restano vaste aree per le quali la coltura presenta suscettività indubbiamente interessanti se progrediranno anche per queste zone gli sforzi di sperimentazione e ricerca sia varietale che agronomica. Discrete prospettive si aprono per le utilizzazioni industriali, con una conseguente ricca produzione di derivati per l'alimentazione animale.

Orzo, Avena e Segale

		ITALIA	CEE
• incidenza su PLV	(%)	1,0	3,5
• superficie	(migliaia di ha)	607	11.900
• produzione	(migliaia di q)	16.884	497.280
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	54	118

Localizzazione. Originariamente soprattutto nelle regioni centro-meridionali. Mentre per l'avena e la segale è in corso una tendenza alla riduzione delle superfici, per l'orzo si è verificata, grazie alla adozione di varietà idonee, al prezzo fissato in sede CEE e ai contratti di coltivazione per orzo da birra, una sostanziale espansione verso il centro-nord. Queste regioni producono attualmente l'80% contro il 60% del 1970 giacché, oltre a rese elevate, nelle aree irrigue l'orzo consente, per la sua precocità, la realizzazione di un secondo raccolto di mais o di soia. Nella CEE la produzione di orzo si aggira sui 400 milioni di quintali ed è concentrata per il 26% in Inghilterra, per il 25% in Francia e per il 23% in Germania. L'Italia partecipa solo per il 3%.

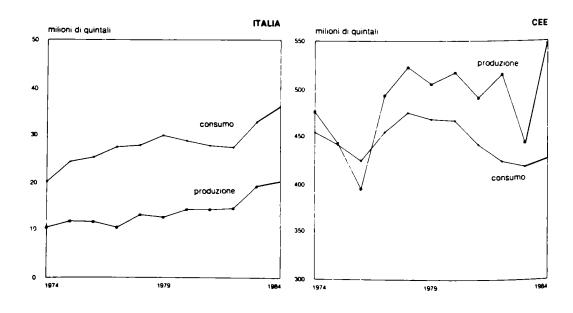
Destinazione. Crescente l'utilizzo per l'alimentazione animale che assorbe il 94% della produzione nazionale di orzo, il resto va alla birreria. Segale e avena sono destinati quasi totalmente alla alimentazione animale.

Interscambio. L'importazione si mantiene elevata nonostate gli incrementi produttivi realizzati ed è determinata dall'aumento del fabbisogno interno. La provenienza è prevalentemente comunitaria. La CEE è tuttora deficitaria di orzi di tipo distico (primaverile) per malteria.

Normativa CEE. Il mercato è regolato dai prezzi istituzionali CEE (indicativo, intervento e entrata), dal prelievo all'importazione e dalla restituzione all'esportazione (cereale e malto). La possibilità di ricorso all'intervento è limitata all'orzo ed alla segale ed ha carattere permanente. Qualora la produzione globale dei cereali, escluso il duro, superi il tetto fissato attualmente a 121,32 milioni di tonnellate è prevista una riduzione del prezzo di intevento.

Tendenze di mercato. Possibilità di aumento della produzione interna nei limiti della competitività con gli altri cereali. La situazione fortemente eccedentaria della Comunità fa prevedere una forte pressione sul nostro mercato anche da parte del frumento per uso foraggero. Per il mercato dell'orzo da birra, stante l'incremento dei consumi, si prevede ulteriore interesse.

Tendenze tecnologiche. Le nuove varietà e lo spostamento della coltura hanno consentito notevoli incrementi nelle rese. Sembra opportuna la ricerca di nuove varietà nazionali, anche in vista di un utilizzo nelle aree di nuova irrigazione del sud-Italia.

Buone le prospettive per orzi di qualità, in specie se gli investimenti saranno assistiti da contratti di coltivazione, con garanzia di prezzo adeguato ai requisiti merceologici e tecnologici. Non altrettanto favorevoli le prospettive per la produzione di massa che già abbonda nella Comunità. Sia per l'orzo che per l'avena i nuovi indirizzi della dietetica aprono interessanti ipotesi per l'utilizzazione in fiocchi di questi cereali, utilizzazione oggi coperta quasi interamente dall'importazione.

Sorgo

		ITALIA	CEE
• incidenza su PLV	(%)	0,007	n.d.
• superficie	(migliaia di ha)	23	81.700
• produzione	(migliaia di q)	1.053	3.670
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	96	62

Localizzazione. Prevalentemente nelle regioni centrali, Marche ed in misura minore Umbria, Emilia-Romagna, Toscana, Lazio e Abruzzo, con una linea di tendenza all'espansione nel Sud. Nella Comunità la produzione è concentrata, oltre che in Italia, in Francia.

Destinazione. In particolare per l'alimentazione del bestiame. Varietà particolarmente ricche di zucchero potrebbero trovare utilizzazione anche per la trasformazione in alcool, con sottoprodotti a discreto tenore proteico.

Interscambio. Le importazioni sono minime e il fabbisogno interno, in aumento, viene in gran parte coperto dalla produzione nazionale. Sul piano comunitario i Paesi maggiori importatori, per circa 1,5 milioni di quintali, sono Belgio, Germania e Olanda.

Normativa CEE. Il mercato è regolato dai prezzi istituzionali CEE (intervento, indicativo e entrata). La possibilità di ricorso all'intervento è stata introdotta per la prima volta nella campagna 84/85 ed ha carattere permanente. Qualora la produzione globale dei cereali, escluso il grano duro, superi il tetto fissato attualmente a 121,32 milioni di tonnellate è prevista una riduzione del prezzo d'intervento. Limiti alla funzionalità della garanzia dell'intervento sono rappresentati dal tenero massimo di tannino previsto.

Tendenze di mercato. Malgrado la sua attuale scarsa diffusione, il sorgo può essere ritenuto una coltura cerealica "alternativa" dotata di un certo potenziale di sviluppo nel nostro Paese. Il sorgo può porsi come coltura alternativa là dove siano da affrontare difficoltà derivanti dalla scarsa disponibilità di acqua e, considerati i rapporti di prezzo con il mais, là dove la produzione di mais rimane limitata. In tal senso potrebbero essere interessate alla produzione l'Italia centrale e meridionale.

Tendenze tecnologiche. Un'ulteriore estensione della coltura del sorgo nelle zone meridionali è collegata al problema di individuare varietà opportune. Più in generale la produzione dovrebbe essere indirizzata verso varietà povere in tannino.

Le prospettive di sviluppo possono ritenersi promettenti sia in relazione alla tutela specifica che è stata introdotta dalla Comunità alla commercializzazione di sorgo, sia in rapporto alla possibilità di valorizzare ambienti meno idonei per la coltivazione di cereali a maggiori esigenze colturali. L'introduzione di varietà ricche di zucchero apre prospettive in campo energetico.

Patata

		ITALIA		CEE	
• incidenza su PLV	(%)	1,6		2,1	
• superficie	(migliaia di ha)	145		1.112	
• produzione	(migliaia di q)	26.750	(5)	323.650	(6)
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	92		101	(6)

Localizzazione. La patata comune è coltivata un po' ovunque in Italia, ma rese e costi di lavorazione sono notevolmente condizionati dalle situazioni pedoclimatiche. La coltivazione della patata primaticcia (25 mila ettari) è concentrata soprattutto nel Sud e principalmente in Campania, Sicilia e Puglia. La superficie interessata alla coltivazione della patata comune è andata progressivamente decrescendo nell'ultimo decennio ad un saggio medio annuo del 6%. Il forte incremento della resa unitaria ha fatto sì che la produzione diminuisse ad un saggio medio annuo del 2,5%. La patata primaticcia manifesta un andamento inverso a quello della patata comune: la superficie nell'ultimo decennio è aumentata a un tasso medio annuo dello 0,5% e la produzione ad un saggio annuo del 3% (attualmente è pari a circa 5 milioni di quintali). In Europa i Paesi maggiori produttori sono la Germania, la Francia e l'Olanda con circa il 20% ciascuno.

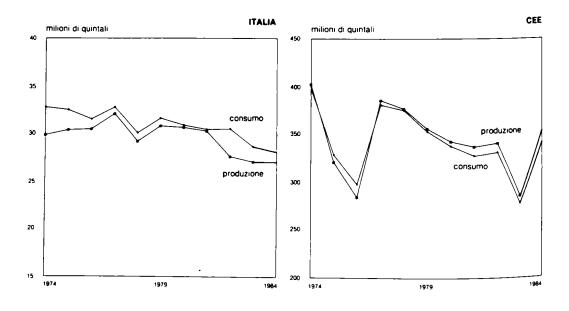
Destinazione. Prevalentemente per l'alimentazione umana. Nella CEE l'industria di trasformazione, sia per la produzione di patate fritte precolte e congelate, sia per la produzione di fecola ecc., utilizza circa il 12% della produzione; tale percentuale è molto inferiore in Italia.

Interscambio. L'Italia importa circa 4 milioni di quintali di patata comune ed esporta gran parte della primaticcia, risultando il principale Paese europeo esportatore di patate novelle. La patata da seme è pressoché tutta (oltre il 90%) di provenienza estera (Olanda e Danimarca ed in piccola quota il Canada) e riguarda circa un milione di quintali.

Normativa CEE. Non esiste regolamentazione CEE per il prodotto fresco. Nell'ambito dell'organizzazione comune per i cereali è prevista la concessione d'una restituzione alla produzione di fecola di patate, subordinata all'avvenuto pagamento di un prezzo minimo al produttore agricolo. In favore dei produttori di fecola è, altresì, prevista la concessione di un premio.

Tendenze di mercato. Si prevede che il consumo interno di patate rimanga pressoché stabile sui 43 kg procapite a fronte di un lento calo dell'offerta.

Tendenze tecnologiche. La ricerca genetica è impegnata nella realizzazione di varietà più rispondenti alle caratteristiche pedoclimatiche italiane e in grado di rispondere alle esigenze dei consumatori tenendo anche conto degli sviluppi dell'industria di trasformazione. Adeguate tecniche di coltivazione consentiranno anche in Italia la produzione di patate da seme esenti da parassiti e da malattie da virus, in grado di soddisfare la domanda interna.

La produzione è soggetta a frequenti crisi, dovute soprattutto ad una mancanza di regole comuni in sede CEE ed alla concorrenza da parte di prodotto comunitario (Grecia) ed extra-comunitario (in particolare Cipro).

Pomodori

		ITALIA		CEE
• incidenza su PLV	(%)	2,6		n.d.
• superficie	(migliaia di ha)	136		190
• produzione	(migliaia di q)	62.135	(5)	89.990
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	208		138

Localizzazione. Campania, Puglia ed Emilia hanno fornito nel 1984 oltre il 60% della produzione nazionale. Altre importanti regioni produttrici sono Sicilia e Calabria (circa 8% ciascuna). Da qualche anno è in atto una forte espansione degli investimenti. Nella CEE, oltre all'Italia, i Paesi maggiori produttori sono la Grecia con più del 20% e la Francia con circa il 10%.

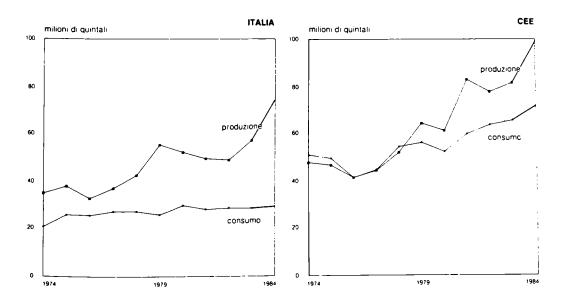
Destinazione. Il consumo nazionale di prodotto fresco ha assorbito nel 1983 circa il 25% della produzione. Il prodotto avviato alla trasformazione industriale (pelati, concentrato, succhi destinati all'impiego diretto o come parti di prodotti alimentari più complessi) sulla base di varietà diverse da quelle per il consumo fresco, rappresenta quindi la quota prevalente. Le eccedenze produttive ed ai conseguenti ritiri dal mercato variano in funzione delle annate.

Interscambio. L'interscambio comunitario è di circa 39 milioni di quintali pari al 50% della produzione. Le esportazioni italiane riguardano quasi interamente il prodotto trasformato (22 milioni di quintali in equivalente a fresco) e sono dirette principalmente verso gli altri Paesi CEE (80%) oltre che ai Paesi terzi nord europei (18% circa). Negli ultimi anni esse hanno fatto registrare un forte incremento in parallelo con lo sviluppo dei quantitativi avviati alla trasformazione.

Normative CEE. È prevista la possibilità di ritiro del prodotto dal mercato in caso di difficoltà di collocamento. Oltre al dazio doganale all'importazione (e restituzioni all'esportazione) vige un prezzo di riferimento: le importazioni da Paesi terzi a prezzi inferiori a quest'ultimo sono assoggettate ad una tassa compensativa. Sono previsi aiuti alla trasformazione a fronte di un prezzo minimo da pagare al produttore. Esiste però una soglia di garanzia comunitaria pari a circa 47 milioni di quintali di cui 29,8 per concentrato, 13 per pelati e 4 per altri prodotti trasformati a base di pomodoro. In caso di superamento della soglia, l'aiuto viene ridotto.

Tendenze di mercato. Nel complesso i consumi nazionali sono piuttosto statici. Ad una leggera flessione del prodotto fresco si contrappone una moderata crescita dei prodotti trasformati. Nella CEE i consumi sono in espansione. L'Italia è limitatamente interessata all'esportazione di prodotto fresco a causa della scarsa rispondenza della sua offerta alle preferenze dei mercati nord Europei, oggi monopolizzati da Olanda e Spagna. Le prospettive per i mercati di esportazione comunitari ed extraeuropei sono incentrate principalmente sui prodotti trasformati. La produzione è in forte aumento per la convenienza economica legata al regime degli aiuti.

Tendenze tecnologiche. Le rese per ettaro sono in aumento. Ricerca e sperimentazione sono rivolte allo sviluppo di varietà atte a consentire una riduzione dei costi nella coltivazione meccanizzata e nella trasformazione industriale. La ricerca genetica ha in corso la realizzazione di nuove cultivar di pomodoro per il consumo fresco adatte alla esportazione, di cui dovrà essere curata con particolare attenzione la diffusione.

Una produzione eccessivamente allargata comporta una sensibile riduzione degli aiuti alla trasformazione. Diminuiscono le possibilità di assorbimento da parte dell'industria con garanzia di prezzo e diminuisce la convenienza della coltura. La concorrenza è destinata ad aumentare con l'adesione di Spagna e Portogallo.

Ortaggi

		ITALIA	CEE
• incidenza su PLV	(%)	9	7
• superficie	(migliaia di ha)	501	1.665
• produzione	(migliaia di q)	76.774	249.270
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	123	111

Localizzazione. La coltivazione di ortaggi interessa tutte le regioni del Paese, tendendo a concentrarsi nelle aree pianeggianti irrigue. Il settore comprende un alto numero di produzioni: assumendo la superficie in ettari come parametro di importanza, carciofi (52.000), fagioli e piselli (35.000 ciascuno), cavolfiori (25.000), cocomeri (22.000) e cipolle (20.000) rappresentano circa il 45% della superficie investita. Le altre colture impegnano meno di 20.000 ettari ciascuna. Nelle aree particolarmente vocate spesso si susseguono sulla stessa superficie diverse colture nel corso dell'anno. Nella CEE, oltre che in Italia, la produzione è principalmente localizzata in Francia (18%), Gran Bretagna (16%), Olanda (10%), Grecia (9%) e Germania (6%).

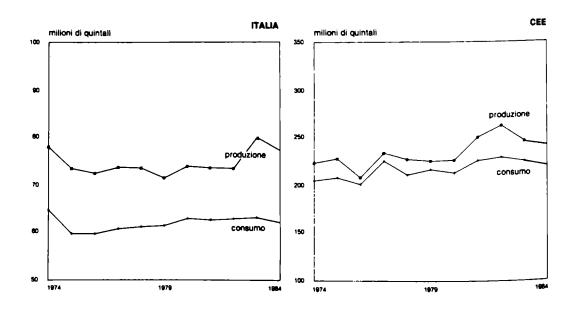
Destinazione. Per la maggior parte vengono consumati allo stato fresco sul territorio nazionale (oltre l'80%); la trasformazione industriale, assorbe circa il 10% della disponibilità, mentre l'altro 10% è destinato all'esportazione.

Interscambio. All'interno della CEE gli scambi sono pari al 22% della produzione. Olanda, Belgio, Grecia e Italia sono esportatori netti. Nei Paesi deficitari la produzione è in aumento per effetto dello sviluppo delle colture protette. In forte aumento l'importazione di prodotti esotici ed anche fuori stagione da altri continenti.

Normativa CEE. Fra gli ortaggi allo stato fresco, melanzane, cavolfiori e pomodori possono formare oggetto di ritiri dal mercato. Inoltre per pomodori, cetrioli, melanzane, zucchine e, recentemente, per carciofi, indivie, scarole e lattughe a cappuccio sono fissati prezzi di riferimento con possibilità di applicazione d'una tassa compensativa se i prezzi all'importazione sono inferiori a tale prezzo. Infine i pomodori l'esportazione verso i Paesi terzi è sostenuta da una restituzione.

Tendenze di mercato. Il mercato nazionale è caratterizzato da oscillazioni nell'offerta in relazione anche ai prezzi registrati nell'annata precedente. L'allargamento della presenza sui mercati esteri diviene sempre più difficile per l'accrescersi della concorrenza di altri Paesi ed anche per lo sviluppo dell'autoapprovvigionamento dei Paesi deficitari a fronte della rigidità del sistema esportativo nazionale. Le perdite di prodotto fresco nelle fasi di lavorazione e commercializzazione e soprattutto gli scompensi della distribuzione italiana comportano alti prezzi di vendita e sono elementi di freno all'espansione dei consumi. In aumento la propensione all'utilizzo dei prodotti trasformati, in particolare di surgelati.

Tendenze tecnologiche. La molteplicità dei prodotti compresi in questo settore richiederebbe analisi specifiche. Molto importante è comunque lo sviluppo di nuove varietà più rispondenti alle esigenze delle fasi di trasformazione industriale e di commercializzazione allo stato fresco. L'espansione delle aree irrigue nelle zone meridionali accresce la potenzialità dell'offerta per la quale esistono teorici spazi di collocamento.

Trattasi di produzioni particolarmente interessanti in ragione dell'elevato valore e della buona remunerazione che esse possono offrire ai produttori in condizioni normali di mercato. Possibilità di incremento si intravedono per produzioni conseguite in periodi precedenti o susseguenti quelli di normale raccolto, sia in pieno campo che in serra. Elementi critici sono l'organizzazione commerciale ed anche una migliore integrazione con la fase della trasformazione industriale.

Barbabietola da zucchero

		ITALIA		CEE	
• incidenza su PLV	(%)	1,8		2,7	
• superficie	(migliaia di ha)	238		1.862	(6)
• produzione	(migliaia di q)	12.600	(7)	123.000	(7)
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	79		135	

Localizzazione. In Emilia Romagna si concentra il 45% dell'intera superficie bieticola nazionale. Significative presenze sono anche in Veneto, Marche e Puglia. La produzione nella CEE è concentrata per il 34% in Francia, il 24% in Germania, l'11% in Italia, il 10% in Gran Bretagna, l'8% in Olanda e in Belgio.

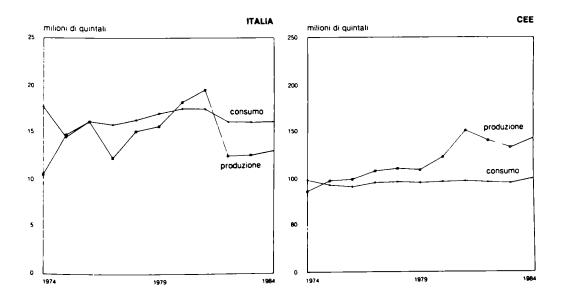
Destinazione. Coltivazione destinata alla produzione di zucchero; tra i sottoprodotti della lavorazione, le polpe sono destinate all'alimentazione animale, il melasso invece a successive trasformazioni (alcool, lieviti, ecc.).

Interscambio. L'Italia, dopo aver raggiunto un sostanziale pareggio negli scambi, nelle ultime campagne è diventata importatrice netta di zucchero proveniente da Germania, Francia e, in minor misura, dagli altri paesi comunitari.

Normativa CEE. Regime misto di prezzi comuni e quote di produzione (A; B; C). Le quote A e B hanno garanzia di collocamento sul mercato comunitario ma è previsto un prelievo di corresponsabilità pari al 2% del prezzo di intervento sullo zucchero A e sino al 39,5% su quello B come partecipazione alle spese necessarie all'organizzazione comune di mercato: lo zucchero C deve essere esportato a totale carico del produttore. La responsabilità finanziaria del FEOGA è relativa solo alle importazioni dai paesi A.C.P. Vige un regime di rimborso per le spese di magazzinaggio e di aiuti autorizzati per la produzione italiana. L'Italia dispone di una quota A + B pari a 15,7 milioni di quintali.

Tendenze di mercato. I consumi unitari di zucchero sono in diminuzione nei Paesi più industrializzati per le modifiche alle abitudini alimentari e per la concorrenza di altri dolcificanti. I mercati internazionali sono particolarmente deboli per la forte pressione dell'offerta legata anche alle eccedenze CEE. La produzione italiana è recentemente diminuita per le note vicende e per la concorrenza di altre colture.

Tendenze tecnologiche. Notevoli aumenti di rese sono stati ottenuti anche in Italia con la selezione di nuove varietà e con l'introduzione di specifiche tecniche colturali. Ulteriori progressi possono essere attesi da un miglior adattamento della coltura alle condizioni pedoclimatiche italiane in particolare al Sud con idonei programmi di ricerca.

È in corso l'azione di ristrutturazione e risanamento del settore bieticolo-saccarifero secondo le linee del Piano approvato dal CIPE nel marzo 84. Superati i fenomeni di anomala concorrenza di altri prodotti, nuovi equilibri di questa importante coltura potranno esser raggiunti, specie nel Meridione, soprattutto con un sostanziale miglioramento delle rese per ettaro.

Tabacco

		ITALIA	CEE	
• incidenza su PLV	(%)	1,1	0,6	
• superficie	(migliaia di ha)	65	173	
• produzione	(migliaia di q)	1.513	3.210	(6)
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	172	58	(6)

Localizzazione. La coltivazione del tabacco interessa principalmente le regioni Campania, Puglia, Umbria e in misura inferiore Veneto, Toscana e Abruzzo. Riveste una notevole importanza per il suo elevato impiego di lavoro sia nella fase di produzione che di trasformazione. In sede CEE oltre all'Italia (42%) la produzione è concentrata in Grecia (41%) e Francia (12%).

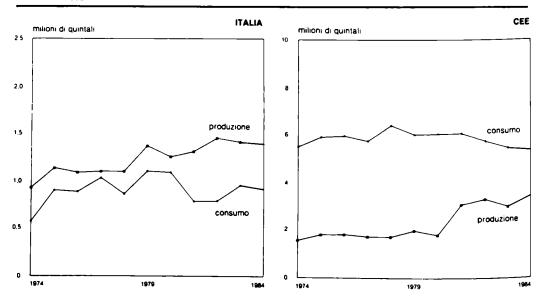
Destinazione. La produzione è in graduale aumento, grazie soprattutto all'incremento delle rese. Notevole è stata in questi ultimi dieci anni la riconversione varietale, conseguenza dei mutati gusti dei fumatori, ma soprattutto della diversa richiesta dei mercati esteri. È stata drasticamente ridotta la coltivazione di tabacchi scuri indigeni (come il Beneventano e il Nostrano del Brenta), mentre si è notevolmente incrementata la coltivazione dell'Havanna II C, del Badischer Geudertheimer e dei tabacchi biondi (come il Burley e il Bright). Di grande importanza è stata anche la concentrazione delle imprese di prima trasformazione, passate dalle 600 unità del '70 alle 121 di oggi. Ciò per effetto della richiesta di manifatture nazionali ed estere di partite consistenti e di qualità omogenea.

Interscambio. La liberalizzazione del prodotto conseguente alla regolamentazione comunitaria ha consentito l'aumento delle esportazioni di tabacchi greggi, che nell'82 hanno raggiunto i 969.000 quintali. Principali paesi destinatari dell'area comunitaria, che nel complesso ha assorbito 415.000 quintali, la Repubblica Federale Tedesca (227.000), l'Olanda (113.000). Tra i paesi terzi le esportazioni (554.000) hanno interessato in particolare USA (133.000) e Bulgaria (109 000). Le importazioni di tabacchi greggi, pari a 307.000 quintali, provengono per la maggior parte dai paesi terzi (U.S.A. 120.000 e Brasile 90.000) e in minore misura dai paesi comunitari, 16.000 quintali, di cui 3/4 dalla Grecia. Al rilevante surplus in termini quantitativi si contrappone però un leggero deficit in termini di valore (per le differenze qualitative fra i prodotti esportati e importati), cui deve aggiungersi un deficit, di notevole consistenza, per i tabacchi lavorati.

Normativa CEE. La difesa alla frontiera è assicurata dalla sola tariffa doganale comune. Un regime di prezzi comuni per il prodotto greggio in foglia (prezzo di intervento e prezzo di obiettivo) e per quello in colli, (prezzo di intervento derivato) nonché di premi di prima trasformazione, assicura il collocamento e la preferenza comunitaria della produzione CEE. Vengono anche concesse restituzioni all'esportazione per facilitare la vendita delle eccedenze sui mercati terzi.

Tendenze di mercato. Pur in presenza di un'offerta che appare in moderata espansione, il mercato sia interno che comunitario si presenta scarsamente ricettivo, nonostante il basso livello di autoapprovvigionamento di quest'ultimo.

Tendenze tecnologiche. Particolari spazi possono trovare le varietà che forniscono tabacchi americani tendenzialmente neutri da riempimento e le varietà caratterizzanti, la cui domanda è stata finora soddisfatta quasi esclusivamente con le importazioni, ma che possono essere prodotte anche in Italia. Un indirizzo di graduale riduzione dovrà essere seguito per i tabacchi scuri, poco richiesti, mentre si prevede la conferma delle posizioni produttive acquisite per i tabacchi levantini, purché nel quadro delle riconversioni varietali che il mercato richiede.

La produzione italiana potrà tendere verso una moderata espansione delle varietà di tipo americano purché migliori lo standard qualitativo. Per contro, la produzione di tabacchi orientali va contenuta come pure quella di tabacchi scuri.

Semi oleosi

		ITALIA		CEE	
• incidenza su PLV	(%)	0,2		0,8	
• superficie	(migliaia di ha)	92		1.578	
• produzione	(migliaia di q)	1.928	(8)	42.530	(8)
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	n.d.		n.d.	

Localizzazione. In Italia si identificano essenzialmente con girasole e soia. La coltura del girasole è concentrata nelle regioni centrali: Toscana, Umbria, Lazio e Molise; al Sud in Puglia. Le superfici sono in rapida espansione ed hanno raggiunto nel 1984 i 92.000 ettari. La coltivazione della soia è appena agli inizi, ma registra elevatissimi ritmi di crescita. In poco più di quattro anni ha raggiunto i 35.000 ettari, prevalentemente in Emilia, Lombardia, Veneto, Friuli, Toscana e Puglia. Nella CEE la produzione di semi oleosi è incentrata su colza e ravizzone, la cui superficie nel 1983 era pari a circa 1 milione di ettari, di cui il 47% in Francia, il 18% in Germania, il 17% in Inghilterra, il 16% in Danimarca. Il girasole nel 1983 si estendeva su circa 350 mila ettari di cui circa 85% in Francia ed il resto in Italia. La soia, oltre che in Italia, risulta in espansione anche in Francia. L'introduzione della normativa comunitaria ha provocato crescente interesse per tale produzione.

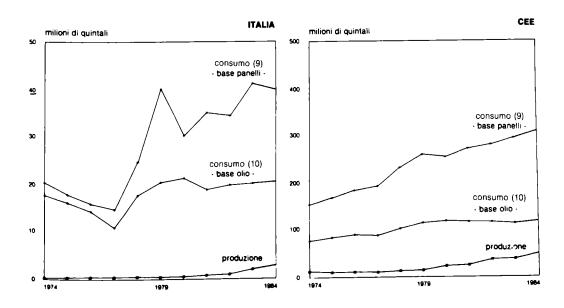
Destinazione. L'utilizzazione dei grassi e delle proteine di queste piante conferisce ad esse un ruolo importante. I diversi prodotti ottenuti con le lavorazioni industriali — oli per l'alimentazine umana, farine e panelli per quella animale — interagiscono con quelli di altri settori determinando fenomeni di complementarietà e di concorrenza. In particolare è in espansione l'uso di farine e panelli proteici per l'alimentazione animale a scapito dei cereali foraggeri.

Interscambio. Il commercio mondiale (pari a circa 500 milioni di quintali) è pressoché raddoppiato negli ultimi dieci anni. Esso è costituito per circa la metà da soia e derivati (+250% rispetto al 1970). La CEE è fortemente deficitaria. Le importazioni di soia provengono prevalentemente dagli USA e riguardano soprattutto semi e panelli e in minor misura olio.

Normativa CEE. Per i semi di colza e girasole la tutela della produzione — nell'ambito di una soglia di garanzia — è assicurata mediante la concessione di un aiuto pari alla differenza tra il prezzo comunitario e quello del mercato mondiale, e mediante il conferimento del prodotto all'intervento. Per i semi di soia — in regime di libero scambio — è prevista un'integrazione di prezzo per i trasformatori a fronte di un prezzo minimo al produttore, fissato ad un livello superiore al prezzo del mercato mondiale per incentivare lo sviluppo della coltivazione.

Tendenze di mercato. La domanda sia nazionale che comunitaria è ancora soddisfatta essenzialmente da importazioni. I fabbisogni complessivi possono svilupparsi soprattutto in relazione a quelli della zootecnia.
La presenza di un collaudato sistema di rapporti contrattuali si è dimostrata fattore decisivo per lo sviluppo della soia.

Tendenze tecnologiche. Le rese già ottenute per girasole (20 q/ha) e soia (30 q/ha) sono prossime alle medie europee. L'introduzione recente di queste colture, in particolare della soia, nel nostrro paese fa ritenere possibili incrementi notevoli delle rese di pari passo con la diffusione della conoscenza delle pratiche agronomiche più idonee alle nostre condizioni.

L'elevato grado di dipendenza dal mercato estero, la convenienza dell'attuale regime di prezzo, la diffusione dei contratti di coltivazione rendono particolarmente interessanti le prospettive per la coltivazione del girasole e della soia.

Agrumi

		ITALIA		CEE	
• incidenza su PLV	(%)	3,7		n.d.	
• superficie	(migliaia di ha)	169	(11)	222	(11)
• produzione	(migliaia di q)	29.980		40.890	
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	140		53	

Localizzazione. Essenzialmente in Sicilia e Calabria (circa 85%) con presenze minori in Puglia, Campania, Lazio e Sardegna. La produzione interessa principalmente arance (62%), mandarini e clementine (12%) e limoni (24%). Nella CEE oltre l'Italia (74%) altro Paese produttore è la Grecia con il 25%.

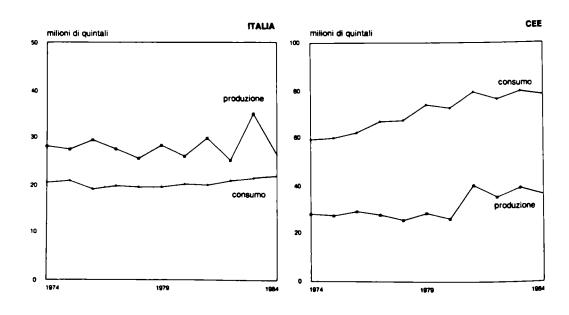
Destinazione. Circa il 55% viene consumato allo stato fresco; oltre il 20% viene trasformato. Importanti aliquote risultano inutilizzabili per carenze qualitative e commerciali. Questo fenomeno interessa in particolare arance e mandarini. Una quota variabile in relazione all'andamento della produzione viene ritirata dal mercato.

Interscambio. La CEE importa oltre 55 milioni di quintali da Spagna, Israele, USA e dall'emisfero australe (Sud Africa e Brasile). Le importazioni sono relative a prodotti con caratteristiche differenti (qualità, varietà, grado maturazione) da quelle del prodotto italiano. Il mancato adeguamento di quest'ultimo alle richieste del mercato ha provocato un crollo nelle nostre esportazioni. Esse sono pari a poco più del 10% della produzione. Per confronto la Spagna, con una produzione complessiva pari a quella italiana, esporta quasi il 60%. Il calo delle esportazioni italiane interessa in particolare le arance che, nella loro caduta, hanno in parte coinvolto anche i limoni.

Normativa CEE. Gli agrumi (arance, limoni, mandarini) fruiscono della possibilità di ritiri dal mercato. Sono fissati prezzi di riferimento che, se non rispettati all'importazione, consentono l'applicazione d'una tassa compensativa. Sono concessi «premi di penetrazione» per il collocamento in area CEE e restituzioni all'esportazione per i Paesi terzi. La trasformazione in succo di arance e limoni è regolata da compensazioni finanziarie alle industrie a fronte d'un prezzo minimo garantito al produttore. Sono previsti aiuti CEE per la riconversione varietale e per la ristrutturazione degli agrumeti.

Tendenze di mercato. La domanda comunitaria offre ampi spazi di collocamento, ma si è ormai orientata verso prodotti con ben definite caratteristiche, spesso imposte e sostenute con efficaci azioni commerciali. Il consumo è stabile. L'offerta da parte degli altri Paesi produttori è nettamente più efficace, in termini di qualità di prodotto e di servizio, di quella italiana che non mostra di prendere atto della situazione anche perché destinazioni alternative, tra cui i ritiri dal mercato, attenuano le conseguenze di una notevole insufficienza strutturale.

Tendenze tecnologiche. Le varietà oggi coltivate in Italia sono nella maggior parte dei casi poco accette dal consumatore europeo. La lentezza nella diffusione di varietà e di specie non tradizionalmente coltivate come i pompelmi, vanifica gli sforzi della ricerca che già può mettere a disposizione il materiale genetico necessario.

La gravità della situazione impone la sollecita riconversione del settore, con la attuazione dello specifico piano Agrumi. Ulteriori ritardi comprometterebbero la possibilità di riuscita, avviando il settore a un rapido declino. Una maggior integrazione tra produzione e industria potrebbe espandere la quota di prodotto avviato alla trasformazione.

Uva da tavola

		ITALIA		CEE	
• incidenza su PLV	(%)	1,3		n.d.	
• superficie	(migliaia di ha)	80	(11)	199	(11)
• produzione	(migliaia di q)	12.170		21.050	
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	207		107	

Localizzazione. La produzione è concentrata soprattutto in Puglia (55%), in misura minore in Abruzzo (18%), Sicilia (15%), Lazio (6%). A livello comunitario il 67% è ottenuto in Italia, il 21% in Grecia, l'11% in Francia.

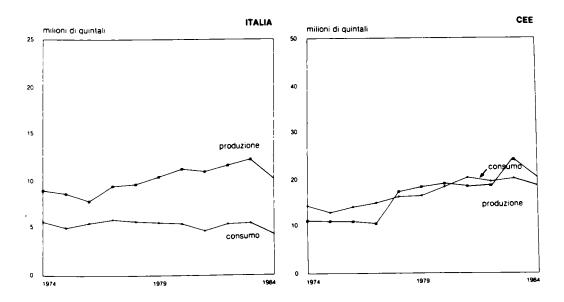
Destinazione. Consumo allo stato fresco. La produzione è in aumento; i consumi nazionali sono da tempo stabili sui 5,4 milioni di quintali. Le esportazioni sono in aumento ed hanno raggiunto i 6,2 milioni di quintali. Si registrano sistematiche importanti eccedenze, spesso avviate alla vinificazione.

Interscambio. Il nostro paese è il principale fornitore dei mercati europei ed in particolare della Comunità. Sugli stessi mercati è crescente la presenza di Grecia, Spagna, Turchia e Sud-Africa. Quest'ultimo paese non si presenta come diretto concorrente poiché la sua produzione è stagionalmente sfalsata rispetto a quella nazionale. La CEE assorbe più dell'80% delle nostre esportazioni, di cui più del 50% la Germania e 25% la Francia. Tra i paesi terzi la Svizzera e l'Austria si pongono come principali nostri clienti assorbendo circa il 7% delle nostre esportazioni.

Normativa CEE. L'uva da tavola beneficia del regime degli interventi di mercato (ritiro) per il periodo agosto-ottobre, nonché del prezzo di riferimento per il periodo dal 21 luglio al 30 novembre di ciascuna campagna, con possibilità, in caso di non rispetto all'importazione, di applicare una tassa compensativa. L'esportazione verso Paesi terzi è sostenuta da restituzioni differenziate per prodotto in pieno campo, in coltura protetta od in serra.

Tendenze di mercato. Il consumo italiano non offre concrete prospettive di sviluppo. Le esportazioni hanno ancora possibilità di incremento ma devono essere meglio rispettate le richieste qualitative dei mercati esteri, in particolare per il grado di maturazione.

Tendenze tecnologiche. La ricerca è impegnata nell'individuare nuove varietà più orientate al gusto dei consumatori e in grado di godere di un periodo di commercializzazione più lungo. A quest'ultimo obiettivo mirano anche le ricerche sulle tecniche di conservazione.

La dilatazione della coltura, spesso in zone non particolarmente vocate, comporta difficoltà di collocamento di una parte cospicua della produzione. Questa cerca quindi remunerazione nella vinificazione, aggravando la situazione eccedentaria del settore vinicolo. Ad una migliore penetrazione sui mercati esteri si deve accompagnare un contenimento della produzione, limitandola alle zone maggiormente rispondenti ed estirpando vigneti in zone marginali.

Mele

		ITALIA		CEE	
• incidenza su PLV	(%)	2,1		n.d.	
• superficie	(migliaia di ha)	75	(11)	248	(11)
• produzione complessiva	(migliaia di q)	22.250		82.510	
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	221		153	

Localizzazione. La coltura è concentrata nelle regioni settentrionali, principalmente in Trentino-Alto Adige (35%), Emilia-Romagna (26%), Veneto (15%) e Piemonte (10%). Nella Comunità i principali Paesi produttori, oltre all'Italia (30%), sono la Germania (29%) e la Francia (22%). Numerose sono le varietà coltivate, su tutte però dominano le Golden Delicious con oltre il 40% della superficie investita.

Destinazione. La domanda interna di mele assorbe circa 9 milioni di quintali di prodotto fresco, mentre circa 2,5 milioni di quintali sono destinati alla trasformazione. L'eccedenza, variabile da anno ad anno, è normalmente avviata all'intervento ed in parte utilizzata per la produzione di alcool in mancanza di altre destinazioni.

Interscambio. L'esportazione nel triennio 1982-84 è stata mediamente di 4,3 milioni di quintali, rivolta principalmente verso la Germania, mentre l'importazione è stata mediamente di 450 mila quintali, prevalentemente dalla Francia e da paesi australi.

Normativa CEE. Le mele beneficiano della possibilità di ritiro dal mercato dall'agosto al maggio di ciascuna campagna. Per tutto l'anno, inoltre, sono fissati prezzi di riferimento che, se non rispettati all'importazione, possono consentire l'applicazione di una tassa compensativa. L'esportazione verso i Paesi terzi è sostenuta da restituzioni differenziate a seconda delle destinazioni.

Tendenze di mercato. Ad un'offerta in continuo aumento a livello sia italiano sia soprattutto comunitario si contrappone una domanda pressoché stabilizzata. L'offerta è in aumento sia per un modesto ampliamento della superficie coltivata sia soprattutto per un incremento delle rese unitarie conseguenti alla consistente azione di rinnovo degli impianti con sesti e varietà più produttive. Per l'acquisizione di una quota maggiore del mercato sia interno che comunitario è necessario intensificare l'adeguamento varietale alle tendenze dei consumi nonché migliorare l'organizzazione della commercializzazione, soprattutto con riguardo alla produzione delle zone particolarmente vocate.

Tendenze tecnologiche. La trasformazione industriale mostra ancora un insufficiente grado di integrazione con la produzione. Le prospettive di consumo sia per i succhi limpidi che per puree in scatola sono buone e un potenziamento dell'industria di settore potrebbe alleviare il mercato del prodotto fresco contibuendo al contenimento di eventuali surplus e/o assorbendo frutti di pezzatura inferiore.

Il sistematico formarsi di eccedenze, in Italia e nella CEE, impone un contenimento delle superfici investite. La pur articolata tutela a livello comunitario non sempre riesce a fronteggiare adeguatamente le situazioni di sovrapproduzione.

Pere

		ITALIA		CEE	
• incidenza su PLV	(%)	1,1		n.d.	
• superficie specializzata	(migliaia di ha)	46	(11)	91	(11)
• produzione complessiva	(migliaia di q)	11.350		24.240	
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	153		127	

Localizzazione. La coltura è concentrata nel nord del paese, particolarmente in Emilia e nel Veneto. Sono in atto processi di riconversione produttiva con il declino della Passa Crassana e la ripresa di varietà in precedenza trascurate e oggi più richieste dal mercato.

Destinazione. Il consumo nazionale di pere allo stato fresco si aggira sui 7 milioni di quintali, ma appare in leggera flessione. In aumento invece la richiesta di prodotto per impiego industriale a fini alimentari (1 milione di quintali). I ritiri dal mercato in base alla normativa CEE esauriti gli altri impieghi sono destinati alla produzione di alcool.

Interscambio. L'esportazione nel triennio 1982-84 è stata mediamente di 2,5 milioni di quintali, principalmente verso la Germania, mentre l'importazione è stata mediamente nello stesso periodo di 338 mila q/anno.

Normativa CEE. Le pere beneficiano del regime di interventi, con possibilità di ritiro dal mercato, da luglio all'aprile successivo di ciascuna campagna. Per lo stesso perodo sono fissati prezzi di riferimento che, se non rispettati all'importazione, possono consentire l'applicazione di una tassa compensativa. Sono previsti aiuti alla trasformazione a fronte di un prezzo minimo al produttore, per la produzione di pere Williams allo sciroppo, nell'ambito di una quota comunitaria di produzione.

Tendenze di mercato. Il settore ha mentenuto una sostanziale aderenza al mercato attraverso il ridimensionamento produttivo a cui si è dato corso e la riconversione varietale operata ed in via di attuazione. Una prospettiva può essere offerta da una maggiore attenzione al prodotto trasformato, in vista dell'aumento dei consumi, anche esteri.

Tendenze tecnologiche. Vi è la necessità di adeguare le varietà ai gusti del mercato del fresco (secondo una tendenza già in atto) e alle esigenze della trasformazione industriale. È in corso un profondo mutamento negli indirizzi colturali, con tendenze verso le varietà a maturazione autunnale. Notevole sembra essere lo spazio per l'industria di trasformazione.

Deve essere completato il riassetto varietale del comparto. Al diffondersi delle cultivar autunnali si deve accompagnare una più accentuata riduzione della Passa Crassana, ormai poco richiesta al consumo.

Pesche

		ITALIA		CEE	
• incidenza su PLV	(%)	2,2		n.d.	
• superficie	(migliaia di ha)	78	(11)	160	(11)
• produzione complessiva	(migliaia di q)	15.360		22.510	
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	162		124	

Localizzazione. Poco meno del 60% della coltura specializzata è concentrato nel Nord Italia. Le Regioni più rappresentative sono: l'Emilia Romagna con il 34% della superficie nazionale, la Campania con il 25% ed il Piemonte con l'11%. Nella Cee, oltre all'Italia (63%), le produzioni sono localizzate in Grecia (19%) ed in Francia (18%).

Destinazione. Quasi il 50% della produzione viene consumato allo stato fresco sul mercato interno e circa il 30% viene avviato all'esportazione. La trasformazione industriale assorbe circa il 10% della produzione. Per il restante 10%, al netto dei cali e delle perdite della commercializzazione, si formano frequentemente eccedenze, sia pure per periodi particolari delle campagne commerciali, per le quali a termine della normativa comunitaria si procede al ritiro dal mercato. In caso di esubero il prodotto ritirato viene inviato alla distillazione.

Interscambio. L'Italia è il primo fornitore del mercato comunitario, seguita a distanza da Spagna e Grecia. Le nostre esportazioni sono in rapida espansione. La Spagna si profila come temibile concorrente.

Normativa CEE. Le pesche (con esclusione delle nettarine) possono formare oggetto di ritiro dal mercato da giugno a settembre. Sono determinati, per lo stesso periodo, prezzi di riferimento che, se non rispettati all'importazione, consentono l'applicazione di una tassa compensativa. L'esportazione verso i Paesi terzi è sostenuta da una restituzione. Per la produzione di pesche allo sciroppo sono previsti aiuti alla trasformazione, a condizione che un prezzo minimo sia pagato al produttore.

Tendenze di mercato. La relativa stasi dei consumi nazionali ha dato luogo, nonostante la crescita delle esportazioni, ad eccedenze notevoli. La presenza sui mercati esteri potrebbe avere possibilità di espansione ove fosse data maggiore cura agli aspetti qualitativi del prodotto.

Tendenze tecnologiche. L'introduzione delle nettarine è un classico esempio di selezione di un nuovo prodotto rispondente alle richieste del mercato. Le relative superfici coprono ormai circa il 20% del totale, per la maggior parte frutto della trasformazione di pescheti in coltivazioni di nettarine. È in corso la selezione di nuove cultivar adatte alla trasformazione industriale.

La crescente importanza delle nettarine impone il loro inserimento nella normativa comunitaria. Alla riconversione varietale in atto si deve accompagnare una riduzione delle superfici investite.

Vino

		ITALIA		CEE	
• incidenza su PLV	(%)	8,5		1,3	
• superficie	(migliaia di ha)	1.082	(12)	2.704,7	(12)
• produzione	(migliaia di q)	75.300		163.000	(6)
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	146		134	

Localizzazione. La coltura della vite da vino è diffusa in tutte le regioni, ma prevalgono quelle meridionali. La superficie specializzata è situata per oltre il 50% al Sud ed isole, per il 20% al Centro; per il 19% nelle regioni Nord-orientali; per l'11% nelle regioni Nord-occidentali. Nella CEE il vino è prodotto per circa il 49% in Italia, 43% in Francia, 4% in Germania e 2,5% in Grecia.

Destinazione. Il consumo interno di vino assorbe circa il 70% della produzione nazionale, mentre l'esportazione si ragguaglia in media al 25%. La trasformazione dell'uva in vino è controllata per il 42% circa da strutture associative. Il consumo interno si orienta da tempo sempre più verso vini di qualità: i vini D.O.C. coprono circa il 12% della produzione nazionale.

Interscambio. Negli scambi mondiali in espansione, un posto di rilievo assume l'Italia. Le esportazioni italiane rapidamente cresciute a seguito della regolamentazione CEE riguardano una percentuale fra il 30 ed il 40% dell'interscambio mondiale, con 18 milioni di ettolitri, di cui circa il 65% verso la CEE (principalmente vini sfusi verso la Francia e basi spumante verso la Germania), il 10% verso altri paesi europei e il 13% verso gli USA. Solo il 20% delle esportazioni è rappresentato da vini D.O.C. e da spumante imbottigliato.

Normativa CEE. L'organizzazione comune di mercato comporta un regime dei prezzi e degli interventi, un regime degli scambi con i Paesi terzi, norme sulla produzione, controllo degli impianti a vite e di talune pratiche enologiche. Importanza fondamentale hanno i "prezzi di orientamento", fissati annualmente, sulla base dei quali vengono determinati i prezzi delle distillazioni dei vini (facoltative e obbligatorie). E' prevista una restituzione all'esportazione verso taluni Paesi terzi.

Tendenze di mercato. Nei paesi maggiori produttori, che sono anche i principali consumatori (Francia-Italia), il consumo procapite è in rapida diminuzione per la modifica delle abitudini sociali e la concorrenza di altre bevande. Il fenomeno sembra destinato ad accentuarsi. Nel contempo i consumi evolvono verso i prodotti di qualità e più recentemente verso vini a basso tenore alcoolico. L'offerta comunitaria è in aumento, e dà luogo alla formazione di eccedenze. Il ricorso alla distillazione ha portato all'accumulo di ingenti quantità di alcool di difficile utilizzo. L'ingresso della Spagna potrà accentuare le difficoltà.

Tendenze tecnologiche. Sul piano produttivo è in corso un rilevante processo di miglioramento delle tecniche colturali e d'impianto. L'espansione della coltivazione in zone di pianura, che spesso dà luogo ad elevate produzioni di scarsa qualità, contribuisce alla formazione delle eccedenze. Occorre concentrare gli sforzi di miglioramento qualitativo soprattutto nelle aree vocazionate. E' in corso anche un notevole impegno per il miglioramento delle tecnologie di vinificazione e la qualificazione del prodotto finale. La revisione della legislazione sulla qualificazione dei vini può contribuire ad offrire maggiori garanzie.

In presenza di una consistente diminuzione dei consumi appare indispensabile contenere la produzione tendenzialmente crescente. Meglio della distillazione a basso prezzo, si presta allo scopo l'estirpazione dei vigneti di scarso merito che permette, nel contempo, di migliorare la qualità. Una più rigorosa disciplina dei vini D.O.C. e dei controlli sulle pratiche enologiche appare necessaria.

Olio di oliva

		ITALIA		CEE	
• incidenza su PLV	(%)	4,3		1,3	
• superficie	(migliaia di ha)	1.144	(12)	1.702	(12)
• produzione	(migliaia di q)	5.580	(14)	7.840	(6) (14)
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	93		96	

Localizzazione. Tipicamente nelle regioni meridionali ed in minor misura in quelle centrali e in Liguria. Tre sole regioni: Puglia (36%), Calabria (16%) e Sicilia (11%) detengono oltre il 60% della superficie investita ad olivo. Solo il 22% delle superfici è in pianura: la maggior parte è in collina (67%) e in montagna (11%). La Grecia è il secondo produttore della CEE con circa 2 milioni di quintali.

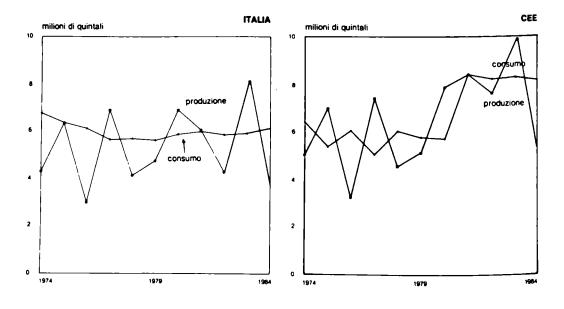
Destinazione. Oltre il 50% è utilizzato come olio di prima spremitura. La struttura di prima trasformazione è estremamente frammentata: oltre 10.000 frantoi localizzati prevalentemente nelle zone di produzione. Meno frazionata l'industria di raffinazione, che risulta insediata anche al di fuori di queste. A fianco delle olive per la produzione di olio è in espansione il settore delle olive da tavola, che hanno ormai raggiunto i 900.000 quintali pari al 3% della produzione complessiva di olive.

Interscambio. Le importazioni, in prevalenza dalla Spagna ed in minor misura dalla Grecia e da alcuni paesi del Nord-Africa, hanno un andamento complessivo dipendente sia dalla necessità di approvvigionamento sia dai meccanismi del commercio internazionale e dalla trasformazione interna. La loro entità varia in funzione dell'alternanza della produzione, nel 1983 hanno rappresentato fino al 30% della produzione.

Normativa CEE. La produzione fruisce di un aiuto diretto a favore del produttore e della possibilità di conferimento dell'olio di oliva, di qualsiasi qualità, all'intervento; la regolare commercializzazione, in concorrenza con gli oli di semi, è assicurata attraverso un aiuto al consumo, pagato a livello del confezionamento; la difesa nei confronti dei Paesi terzi è garantita dall'applicazione di prelievi all'importazione; è prevista una restituzione all'esportazione.

Tendenze di mercato. I consumi pro-capite in Italia, dopo una relativa flessione, dovuta alla sensibilità degli acquirenti finali al rapporto tra il prezzo dell'olio di oliva ed il prezzo dell'olio di semi, sono da qualche anno stabili. E' in aumento la propensione al consumo di oli di qualità. Sul mercato nord europeo il prodotto deve superare barriere legate ad abitudini alimentari e alla concorrenza di altri grassi. La prossima adesione di Spagna (eccedentaria) e Portogallo può aggravare la situazione all'interno della CEE e in particolare sul mercato italiano.

Tendenze tecnologiche. I problemi maggiori riguardano la difesa fitosanitaria ed il costo della raccolta, che malgrado l'integrazione di prezzo rende spesso antieconomica la coltura. L'intensificazione di attività di servizio a carattere associato potrebbe ridurre i costi e migliorare l'efficienza di tali operazioni.

La produzione di olio d'oliva risulta condizionata da vari fattori di rischio, di cui i più significativi sono rappresentati dal fenomeno dell'alternanza produttiva e dall'elevata concorrenzialità degli altri olii vegetali. Tuttavia, la coltivazione dell'olivo può costituire un'attività economicamente valida, specie se svolta con l'ausilio di moderne attrezzature in grado di ridurre i costi di raccolta e di coltivazione.

Floricoltura

		ITALIA		CEE
• incidenza su PLV	(%)	3,2	(15)	n.d.
• superficie (16)	(migliaia di ha)	7.555	(15)	n.d.
• produzione	(migliaia di prezzi)	7.487.000	(15)	n.d.
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	107	(15)	n.d.

Localizzazione. A fianco dei tradizionali insediamenti in Liguria, Toscana e Campania, si affacciano i nuovi: Lazio, Puglia, Calabria e Sicilia. La superficie coperta da serre fisse è il 35% di quella complessiva. A detto valore è da aggiungere la quota di serre interessate alla produzione di piante ornamentali. Nella CEE il 38% della superficie è in Olanda, seguono l'Italia, la Gran Bretagna, la Germania e la Francia con una quota rispettiva del 15%.

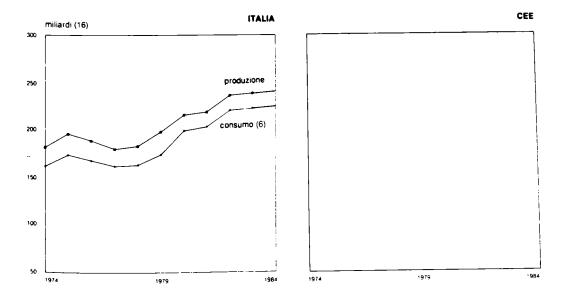
Destinazione. La produzione italiana è prevalentemente costituita da fiori recisi e piante per ornamento. Per l'87% è collocata sul mercato interno il cui consumo è pressochè stabile. Si riscontrano difficoltà a penetrare ulteriormente sui mercati esteri, dove la concorrenza è presente con prodotti a prezzi inferiori. La produzione è insufficiente per quanto riguarda bulbi in riposo e talee appena radicate, per la successiva produzione di fiori recisi e piante ornamentali.

Interscambio. Sul mercato comunitario aumenta la quota di prodotti importati da paesi terzi (Centro e Sud Africa, nonchè Sud America). Le esportazioni italiane (200 miliardi media 1982/84) sono pari al 13% della produzione ed interessano piante ornamentali (circa il 50%) e fiori recisi; bilanciano le importazioni pari a 177 miliardi (media 1982/84) che interessano per circa il 75% bulbi in riposo dall'Olanda e talee appena radicate dalla Germania e dall'Olanda.

Normativa CEE. In regime di liberalizzazione degli scambi nell'ambito comunitario, sono in vigore norme di qualità per bulbi, tuberi e rizomi da fiore e per fiori recisi freschi e fogliame fresco. Viene esercitato un controllo comunitario sulle importazioni di alcune piante vive e su alcuni prodotti della floricoltura originari di Paesi terzi. E' in corso di avanzato esame un progetto di regolamento volto ad assicurare una maggior difesa del mercato comunitario nei confronti delle importazioni di rose e garofani provenienti da Paesi terzi.

Tendenze di mercato. Il consumo di fiori e piante ornamentali è tipico delle aree industrializzate e presenta interessanti prospettive. Molto importanti sono le caratteristiche qualitative del prodotto e, per l'affermazione sui mercati esteri, quelle fitopatologiche. La razionalizzazione di tutte le fasi del processo di commercializzazione (concentrazione dell'offerta da parte dei produttori, lavorazione, imballaggi, trasporti, promozione) e le conseguenti economie di scala condizionano la possibilità di espansione della quota di mercato del prodotto italiano. La crescente produzione di piante ornamentali tende a saturare il mercato interno per cui è necessario aumentare le esportazioni.

Tendenze tecnologiche. Le favorevoli condizioni climatiche italiane possono in parte bilanciare l'incidenza dei costi di trasporto verso i mercati nord europei. Occorre realizzare nuove varietà in grado di rispondere alle richieste del mercato e stimolare ulteriormente la domanda sia interna che estera. La ricerca inoltre si è orientata a individuare economiche tecnologie per produrre in Italia bulbi in riposo e talee radicate.

Il settore della floricoltura ha assunto in questi ultimi tempi una rilevante posizione economica specie per quanto riguarda le rose ed i garofani recisi. Particolarmente agguerrita è però la concorrenza degli altri Paesi produttori, in particolare di quelli extra-CEE. Molto avvertita, quindi, l'esigenza di una più organica ed articolata difesa del mercato comunitario.

Carne bovina

		ITALIA	CEE
• incidenza su PLV	(%)	10,3	15,1
• patrimonio bovino	(migliaia di capi)	9.089	78.914
• produzione	(migliaia di q)	8.895	69.460
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	62	104

Localizzazione. Il patrimonio bovino nazionale, distribuito sull'intero territorio, pur con caratteristiche diverse di razza e allevamento, risulta fortemente concentrato nelle regioni padane, in particolare in Lombardia (23%), Veneto (14%), Piemonte (13%), Emilia Romagna (12,5%). A livello comunitario il 30% è allevato in Francia, il 19% in Germania, il 17% in Gran Bretagna e poco più dell'11% nel nostro Paese. L'ingrasso dei capi importati ha costituito il 23% della produzione complessiva, che ha così superato negli ultimi due anni i 12 milioni di quintali.

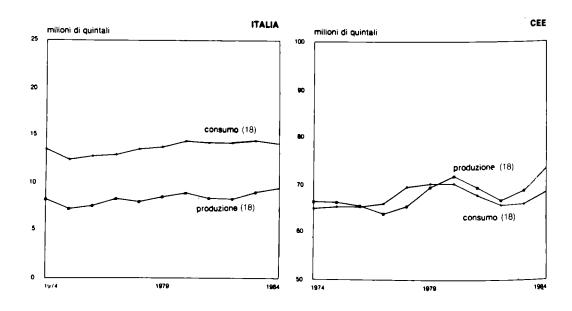
Destinazione. L'impiego prevalente è quello per il consumo fresco. Il consumo ha toccato i 25 kg pro-capite negli anni '73-'74, è successivamente calato per poi stabilizzarsi di nuovo attorno a questo valore. Sta calando il consumo delle carni vitelline a vantaggio di quelle di bovino adulto che rappresentano attualmente oltre l'80% del totale. Tuttavia il peso medio alla macellazione, anche se in continuo aumento, rimane in Italia il più basso (esclusa la Danimarca) nella Comunità.

Interscambio. L'equivalente in carni (carni fresche ed animali vivi da macello) annualmente importate ha un'entità in media compresa fra 6,5 e 7 milioni di quintali mentre i capi importati per il ristallo assommano a circa 1,6 milioni di quintali. La quasi totalità delle importazioni proviene dagli altri Paesi comunitari. E' attivo un modesto flusso di esportazione di carne (100-200.000 q/anno) diretto in prevalenza verso i Paesi mediterranei e costituito da quarti anteriori.

Normativa CEE. La produzione beneficia di garanzie che, sul piano interno, si concretizzano nel prezzo di intervento e, sul piano esterno, nell'applicazione di prelievi alle importazioni da Paesi terzi. Tale sistema ha portato all'attuale situazione eccedentaria, per cui anche gli acquisti all'intervento si dimostrano insufficienti a garantire il prezzo alla produzione. Ad integrazione del reddito dei produttori di carne sono previsti un premio per le vacche nutrici ed un premio alla nascita dei vitelli, limitato ad alcuni Paesi.

Tendenze di mercato. Il consumo pro-capite mostra di aver raggiunto un tetto. Vi è tuttavia spazio per una crescita della produzione interna che vada a sostituire parte del prodotto importato, purché ciò avvenga in condizioni di competitività per prezzo e qualità.

Tendenze tecnologiche. I recenti vincoli alla produzione di latte influenzano le scelte possibili per la produzione di carne bovina, attraverso un aumento di interesse per le razze aventi attitudine in tal senso. Parimenti può aumentare l'interesse per le vacche da latte utilizzate per la produzione di ristalli. Sono linee diverse che richiedono specifici miglioramenti per la selezione genetica e l'organizzazione produttiva.

Ogni possibile sviluppo del settore, importante per un paese come l'Italia, deficitario per il 40% del proprio fabbisogno, è legato ad un equilibrio che va ricercato in sede comunitaria, una volta superata la fase contingente dovuta ai vincoli imposti nel settore del latte. Il consolidamento delle nuove correnti di esportazioni verso i Paesi terzi potrà contribuire al raggiungimento di tale equilibrio lasciando gli spazi necessari per una espansione a condizioni competitive della produzione italiana.

Latte bovino

		ITALIA		CEE	
• incidenza su PLV	(%)	10,7		19	
• patrimonio di vacche da latte	(migliaia di capi)	3.045		25.334	
• produzione	(migliaia di q)	102.726		1.086.226	(6)
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	61	(6)	110	(6)

Localizzazione. Il patrimonio bovino da latte è localizzato per il 77% nel nord del Paese, per il 7% al centro, per l'11% al sud e per il resto nelle isole. Sul piano comunitario la Francia produce il 25%, la Germania il 24%, la Gran Bretagna il 15%, l'Olanda il 12% e l'Italia poco meno del 10%.

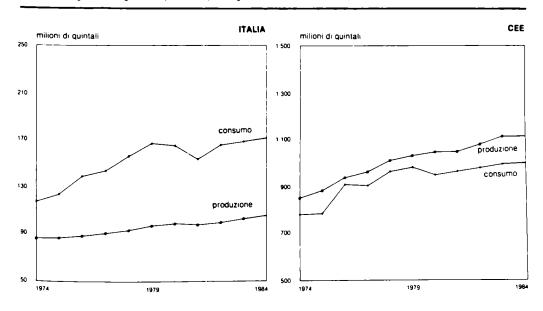
Destinazione. La produzione interna, al netto dell'impiego per i redi, per circa il 40% è utilizzata allo stato fresco e per circa il 60% viene trasformata. Il tasso di autoapprovvigionamento in equivalente latte è del 60% circa considerato per l'insieme dei prodotti lattiero-caseari. I consumi italiani sono in linea con la media europea per il formaggio con 13 kg pro-capite/anno, ma inferiori per il latte e la crema freschi (83 kg contro 100) e il burro (2 kg contro 5).

Interscambio. Le importazioni (circa 70 milioni di quintali di equivalente latte di cui 17 milioni di latte fresco) provengono essenzialmente dai Paesi comunitari e in particolare dalla Germania (84% del latte fresco e 51% del formaggio nel 1982), dalla Francia e da Olanda e Danimarca. Fra i Paesi terzi un posto rilevante è occupato dalla Svizzera, che fornisce quasi il 10% dei formaggi importati. Il meccanismo degli importi compensativi ha favorito in modo assai evidente il prodotto tedesco. Le esportazioni sono costituite essenzialmente da formaggi tipo Grana, Gorgonzola e Provolone diretti verso Paesi comunitari e terzi (U.S.A.).

Normativa CEE. E' previsto un regime dei prezzi (indicativo, di entrata e di intervento) e uno degli scambi (prelievi e restituzioni). Con l'intervento viene garantito l'assorbimento delle eccedenze mentre con il regime degli scambi viene assicurata la protezione del mercato interno e la esportazione. La tutela della produzione comunitaria ha condotto, con il tempo a condizioni di eccedentarietà per cui nel 1977 è stato applicato un prelievo di corresponsabilità gravante sui quantitativi di latte consegnati alle latterie, e dall'84, sono state istituite quote sulla produzione lattiera.

Tendenze di mercato. La domanda interna appare nel complesso stazionaria. Tra i formaggi, incrementi sono prevedibili per alcuni prodotti tipici; per il latte fresco ed il burro le consuetudini alimentari non lasciano prevedere sensibili aumenti. La domanda comunitaria inizia a flettere, mentre quella mondiale si è già notevolmente ridotta negli ultimi anni. L'offerta comunitaria è stata finora in aumento e ancora non è possibile prevedere l'effetto prodotto dal sistema delle quote. L'offerta italiana è destinata a formarsi in un numero di allevamenti inferiori all'attuale a seguito del miglioramento delle rese pro-capite. La formazione di organismi potrebbe concentrare efficacemente l'offerta all'origine.

Tendenze tecnologiche. Il plafonamento della produzione nei principali paesi produttori sposta l'attenzione verso il miglioramento della efficienza nell'impiego dei fattori produttivi. Ad un'ulteriore diffusione del miglioramento genetico si accompagnerà soprattutto innovazione nelle tecniche di produzione e somministrazione degli alimenti, di mungitura, di trattamento e distribuzione del latte e derivati. In generale si tenderà ad una organizzazione aziendale capace di produrre a costi minori e ad una migliore qualità della materia prima per le diverse destinazioni.

La decisione comunitaria di istituire un sistema di quote per il latte ha determinato problemi in tutti i paesi della comunità. L'Italia accetta il principio del mantenimento della produzione complessiva a livello del 1983, a fronte della diminuzione dei quantitativi nazionali degli altri paesi. Il premio di riconversione già in vigore assicura margini fisiologici di espansione per la generalità delle nostre imprese.

Suini

		ITALIA	CEE
• incidenza su PLV	(%)	6,3	11,7
• patrimonio suino	(migliaia di capi)	9.098	79.198
• produzione	(migliaia di q)	9.047	101.920
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	71	101

Localizzazione. L'allevamento suinicolo, diffuso su tutto il territorio nazionale, è localizzato per oltre il 50% in due sole Regioni, (Emilia-Romagna, Lombardia). Nella CEE la produzione è concentrata in Germania (28,5%) Francia (14,5%) e Olanda (13,0%). l'Italia rappresenta circa l'11% del patrimonio suinicolo. L'Italia è caratterizzata dalla forte presenza di allevamenti grandi e piccolissimi con scarsa incidenza di quelli di taglia media, prevalenti negli altri paesi europei. Infatti in Italia oltre il 93% degli allevamenti ha meno di 9 capi e interessa il 20% del patrimonio totale, mentre lo 0,2% ha oltre 1000 capi e rappresenta il 33% del patrimonio suino.

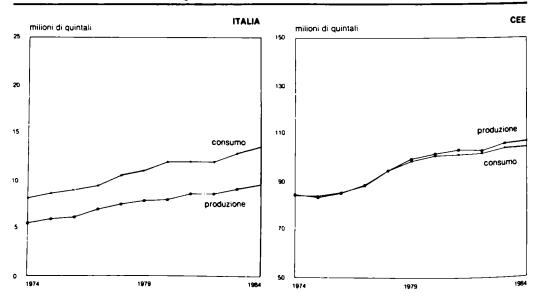
Destinazione. Nel nostro paese le carni suine, a differenza di quanto avviene negli altri, sono destinate in prevalenza al consumo come prosciutti ed insaccati e, in misura minore, come carni fresche. Ciò ha influenza sul tipo di prodotto finale ottenuto che in Italia è costituito da capi pesanti mentre minore importanza relativa hanno i suini leggeri da macelleria. Il settore è caratterizzato da una forte ciclicità stagionale. Esistono circa 2.000 imprese di trasformazione con una occupazione di 26 mila unità.

Interscambio. La differenza fra consumo e produzione interna è colmata da importazioni provenienti per il 60% dall'Olanda e per il resto da Germania e Danimarca. I flussi di importazione dai vari paesi si differenziano per tipo di prodotto e stagionalmente. Essi sono stati favoriti dagli importi compensativi monetari, dal metodo di calcolo del prezzo di base e dall'uso di alimenti a più basso costo.

Normativa CEE. I prodotti del settore sono considerati come derivati dei cereali. La protezione è assicurata tramite l'applicazione di prelievi e supplementi di prelievo, stabiliti, questi ultimi, quando il prezzo franco frontiera è inferiore al prezzo limite. Sono previste restituzioni all'esportazione. Inoltre, il reddito dei produttori viene difeso anche tramite talune misure di intervento le quali sino ad ora si sono concretizzate in aiuti all'ammasso privato delle carni.

Tendenze di mercato. I consumi pro-capite in Italia si sono sensibilmente sviluppati negli ultimi anni; parallelamente si è consolidata l'offerta nazionale con un certo miglioramento del tasso di autoapprovvigionamento. Un'ulteriore espansione della offerta nazionale è legata a una miglior qualificazione delle carni per la trasformazione e ad una radicale riorganizzazione del settore mangimistico.

Tendenze tecnologiche. È in corso uno sforzo di miglioramento del patrimonio genetico dei suini e delle tecniche di allevamento. Parallelamente stanno affermandosi allevamenti di dimensioni intermedie basati su aziende con terra e si diffondono i prodotti sostitutivi dei cereali nella preparazione dei mangimi. La riduzione dei costi conseguente allo sviluppo tecnologico potrebbe favorire, soprattutto in talune zone, una migliore affermazione del suino per consumo diretto.

La produzione di suini pesanti, sui quali è incentrata gran parte della suinicoltura italiana, offre buone possibilità di collocamento in funzione della richiesta da parte della industria di trasformazione per la produzione di prodotti tipici della salumeria e della stagionatura. La dilatazione della produzione di suini leggeri le cui carni sono più adatte per il consumo diretto, richiede particolare attenzione a causa della forte concorrenzialità da parte delle carni di origine comunitaria sul mercato nazionale.

Ovi-caprini

		ITALIA	CEE	
• incidenza su PLV	(%)	1,6	1,8	
• patrimonio ovi-caprino	(migliaia di capi)	10.808	64.800	
• produzione di latte	(migliaia di hl)	5.766	33.000	(4)
• produzione di carne	(migliaia di q)	500	7.230	(4)
• tasso autoapprovvigionamento carne	(%)	62	75	(4)

Localizzazione. Il patrimonio ovi-caprino nazionale, costituito per il 90% da ovini, è distribuito per il 42% nelle isole, per il 30% nel Mezzogiorno, per il 23% al Centro e per il restante 5% al Nord. Esso è in fase di incremento soprattutto nelle regioni centrali. A livello europeo il 35% è situato in Gran Bretagna, il 22% in Grecia, il 20% in Francia e il 16% in Italia. Nella produzione di carni la quota del nostro paese scende a poco più del 7%, mentre sale al 17% nella produzione di latte.

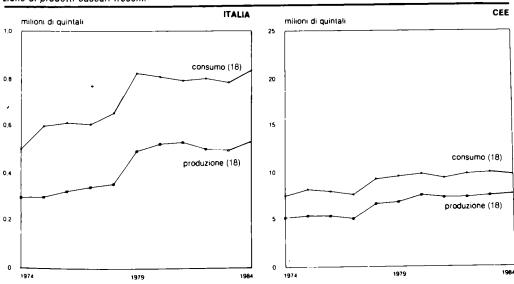
Destinazione. Gli allevamenti ovi-caprini nazionali sono orientati, molto più di quanto avviene negli altri Paesi europei, alla produzione di latte che è destinato alla trasformazione casearia e ha portato nel 1984 ad una produzione di 477.000 quintali di formaggi, di cui quasi il 50% costituito da Pecorino Romano ed il rimanente da altri prodotti duri o freschi spesso di tradizione locale. L'utilizzazione casearia del latte ha mostrato negli ultimi anni una favorevole dinamica del prezzo e quindi ha contributo a rafforzare questa destinazione del patrimonio ovino rispetto a quella da carne. Quest'ultima nel nostro paese è sostanziamente limitata al consumo di carni giovani (agnello e capretto).

Interscambio. Il nostro Paese importa da 260.000 a 300.000 q/anno, in prevalenza animali vivi e carcasse di agnello leggero provenienti da Paesi dell'Est europeo. Una leggera corrente di importazione esiste anche dalla Nuova Zelanda per la carne congelata (circa 40.000 q/anno). Circa il 15% della produzione di formaggio è avviata all'esportazione, in particolare verso il tradizionale mercato U.S.A.

Normativa CEE. La regolamentazione comune di mercato, di recente istituzione, è basata essenzialmente sulla politica di accordi di autolimitazione alla esportazione, che sono stati stipulati con tutti i Paesi fornitori della Comunità. E' previsto che eventuali perdite di reddito dell'allevatore possano essere integrate da un particolare sistema di premi.

Tendenze di mercato. Il consumo di carni ovi-caprine italiano è molto basso rispetto alla media europea ed appare in modesta espansione. Il tasso di autoapprovvigionamento, inferiore al 70%, consente una possibilità di ampliamento e di specializzazione per la produzione nazionale che però deve avvenire sottraendo quote di mercato ai paesi terzi esportatori. Per il latte l'espansione produttiva del pecorino, non accompagnata da un'analoga espansione degli sbocchi, ha recentemente determinato flessioni di prezzo che si sono riflesse in tutte le zone di allevamento. Una prospettiva può essere offerta dall'espansione del consumo dei formaggi freschi, soprattutto se ideoneamente garantiti.

Tendenze tecnologiche. E' in atto un mutamento nelle tecniche di allevamento, da quelli tradizionali a quelli stanziali, anche se in alcune zone continua ad avere una ragione d'essere l'allevamento transumante su base di razionalità. Le attività di selezione, di profilassi ed il miglioramento delle tecniche di allevamento, sostenute e rafforzate, possono contribuire all'economia dell'allevamento.

Lo sviluppo dell'allevamento, soprattutto di razze indirizzate alla produzione della carne, può trovare uno sbocco naturale nelle aree marginali e in funzione anche dei provvedimenti finanziari previsti per la conversione delle mandrie bovine da latte. Un eventuale aumento del patrimonio di razze da latte andrebbe limitato a quelle zone che hanno dimostrato una particolare tradizione nella produzione e nella commercializzazione di prodotti caseari freschi.

Pollame e uova

		ITALIA	CEE	
• incidenza su PLV	(%)	8,2	n.d.	
• produzione di uova	(migliaia di q)	6.316	41.580	
• produzione di carne	(migliaia di q)	10.343	41.040	(6)
• tasso autoapprovvigionamento uova	(%)	94.6	102	
• tasso autoapprovvigionamento carne	(%)	98	102	(6)

Localizzazione. Il settore avicolo è stato quello che, nel nostro paese, per primo ha realizzato alti livelli tecnologici in allevamenti a carattere intensivo raggiungendo anche un elevato grado di integrazione. La localizzazione è in prevalenza (circa l'80%) nelle tre regioni padane (Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna). Sul piano comunitario la produzione di carne è per il 30% localizzata in Francia, per il 24% in Italia e per il 19% in Gran Bretagna; quella delle uova è per il 22% in Francia, 19% in Gran Bretagna, 18% in Germania e 15% in Italia ed Olanda.

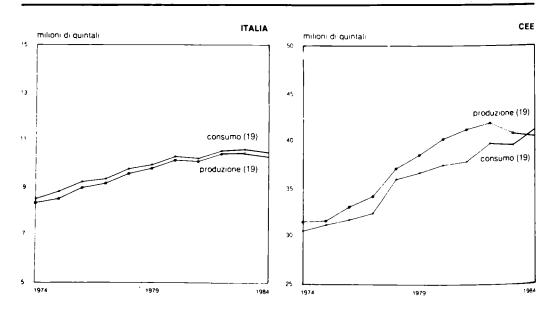
Destinazione. Il rapido sviluppo produttivo non solo ha consentito, mediante l'offerta di carne e di uova a prezzo contenuto, il soddisfacimento della domanda, ma ha anche contribuito all'accrescimento dei consumi. La produzione di carne di pollame, nell'ambito della quale è in costante ascesa la quota coperta da tacchini e faraone, è destinata al consumo diretto, anche se vanno rapidamente diffondendosi forme industriali di preconfezionamento sia del pollo intero che di singole parti, volte alla integrale utilizzazione del prodotto. Il consumo umano pro-capite è passato da 15 chilogrammi del 1973 ai circa 19 chilogrammi del 1984.

Interscambio. L'elevato grado di autoapprovvigionamento comporta, soprattutto per la carne, un ridotto volume di scambi. In questo quadro importazioni eccessive influiscono sugli andamenti del mercato determinando difficoltà al settore.

Normativa CEE. I prodotti del settore sono considerati come derivati dei cereali. Non è previsto un regime d'intervento. La protezione esterna è assicurata attraverso l'applicazione di prelievi e supplementi di prelievo stabiliti, questi ultimi, sulla base dei prezzi di offerta, franco frontiera, confrontati con il prezzo limite. E' prevista la concessione di restituzioni all'esportazione.

Tendenze di mercato. Un modesto incremento dei consumi può ancora consentire ulteriori assorbimenti di ridotti quantitativi d'offerta, anche se permane il rischio della concorrenza degli altri paesi comunitari nel complesso eccedentari. In ogni caso, allo scopo di evitare l'insorgere di situazioni cicliche di depressione del mercato è opportuno un sistema di autoregolamentazione da parte degli stessi produttori. Possono essere attivate modeste correnti di esportazione specie verso l'area mediterranea.

Tendenze tecnologiche. La progressiva riduzione dei costi, consentita dalla diffusione di moderne tecnologie di allevamento, può trovare ulteriore supporto in una razionalizzazione dei processi di integrazione con le attività sia a valle che a monte del momento produttivo propriamente detto. In particolare appaiono determinanti la revisione dei rapporti con l'industria mangimistica allo scopo di conseguire il necessario ridimensionamento dei costi dell'alimentazione e una maggiore presenza italiana nella produzione di linee genetiche.

In ragione dell'elevato grado di autoapprovvigionamento e della insufficiente tempestiva conoscenza del mercato da parte degli allevatori, vi è pericolo di una eccessiva ciclica dilatazione dell'offerta con conseguente ripercussione negativa sui redditi. È opportuno, quindi, che la produzione, a livello comunitario, si organizzi in modo da disporre tempestivamente di elementi che diano una sufficiente conoscenza della futura produzione e quindi del prevedibile andamento del mercato.

Conigli

		ITALIA	CEE
• incidenza su PLV	(%)	2,3	n.d.
• patrimonio cunicolo	(migliaia di capi)	75.560	n.d.
• produzione di carne	(migliaia di q)	1.943	n.d.
• tasso di autoapprovvigionamento	(%)	90	n.d.

Localizzazione. Il patrimonio cunicolo nazionale, distribuito sull'intero territorio, risulta maggiormente concentrato in Emilia Romagna (17%), Piemonte e Val d'Aosta (15%), Veneto (13%), Toscana (11%), Marche (11%).

Destinazione. L'impiego prevalente è per il consumo fresco che sul piano interno ha toccato circa 2.141.000 quintali nel 1984 (3,8 kg pro-capite). Negli allevamenti semintensivi ed intensivi si tende a produrre un coniglio di taglia media (2,2-2,4 chilogrammi), molto confacente alle attuali esigenze del consumatore. Oltre alle razze pure, vengono impiegati ibridi ottenuti da incroci industriali.

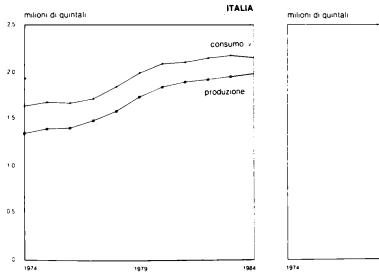
Interscambio. Nell'ultimo decennio l'importazione è stata pressoché costante, intorno ai 240/260 mila quintali. Il vivo o il refrigerato provengono prevalentemente da Paesi dell'Est europeo quali l'Ungheria, la Polonia e la Cecoslovacchia; il congelato dalla Cina e dall'Argentina. È minimo il flusso di esportazione: 12.000 quintali nel 1984.

Normativa CEE. La Comunità non ha previsto ancora nessuna normativa specifica per regolamentare il mercato. Esiste, invece, tutta una serie di norme di carattere sanitario che hanno una influenza particolare sugli scambi intra ed extra-comunitari.

Tendenze di mercato. Il consumo pro-capite registra una certa tendenza all'aumento, soddisfatto essenzialmente dalla produzione interna. Vi è spazio per un ulteriore espansione produttiva.

Tendenze tecnologiche. Parallelamente alla contrazione degli allevamenti rurali a carattere familiare, è in atto la diffusione degli allevamenti di tipo intensivo su basi tecnologicamente avanzate con un notevole aumento della produttività media delle fattrici.

Il settore è in costante leggera crescita ma non si prevede un immediato sensibile sviluppo, in ragione, da una parte, di una domanda ancora contenuta, e, dall'altra, di una protezione all'importazione, (dazi doganali del 6,8% sul vivo e 10,4% sulle carni) non completamente adeguata.

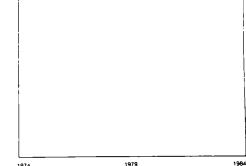
Avvertenze:

— I dati sono di fonte ISTAT per l'Italia ed EUROSTAT per la CEE; essi risultano dalla media dei valori del triennio 1982/1984;

— Per produzione si intende la produzione raccolta;

— Il tasso di autoapprovvigionamento è calcolato come rapporto tra consumo per "usi alimentari" e produzione raccolta; nel caso dei cereali e delle patate il consumo include anche gli "altri usi";

— I dati CEE includono, a partire dal 1981, quelli relativi alla Grecia.

I richiami che compaiono nel testo si riferiscono a dati per i quali si sono seguiti criteri particolari, e precisamente:

(1) frumento nel complesso (tenero più duro)
(2) calcolato sulla pasta
(3) espresso in riso semigreggio

(4) al netto dei reimpieghi
(5) compresi orti familiari
(6) stime IRVAM
(7) espresso in zucchero
(8) espresso in seme
(9) consumi di semi equivalenti sulla base dei consumi di panelli (elaborazione IRVAM)
(10) consumi di semi equivalenti sulla base dei consumi di olio (elaborazione IRVAM)
(11) superficie specializzata
(12) superficie a coltura principale
(13) escluso invio alla distillazione
(14) espresso come olio di pressione
(15) media 1982-83
(16) superficie a fiori recisi
(17) a prezzi 1970
(18) calcolati sulla carne
(19) quantitativi di pollame

La finanza del piano

291. Il Piano, sebbene non ancorato, come il precedente, ad una sola legge specifica ma connesso a più leggi, a più azioni, a più campi di spesa, non può non avere una sua "dimensione" finanziaria.
E' necessario fornire all'agricoltura, anche dal punto di vista delle erogazioni e disponibilità finanziarie, un quadro di riferimento valido per l'orizzonte pluriennale coperto dalla operatività del Piano.
Tale quadro di riferimento verte essenzialmente sulle seguenti componenti:
— finanziamento pluriennale del Piano a carico del bilancio dello Stato;
— utilizzo di quota di risorse del fondo di sviluppo regionale, che le Regioni dono tenute ad individuare in sede di programmazione;
— flussi finanziari della Comunità economica europea;
— risorse aggiuntive nell'ambito dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno;
— ogni altra risorsa d'interesse diretto del settore (FIO, PP.SS., incentivi al risparmio energetico ed allo sviluppo delle energie rinnovabili, fondi per la difesa del suolo e la regimazione delle acque, l'innovazione tecnologica e l'agro-industria, ecc.).

292. Occorre innanzitutto definire quale sia la finanza di pertinenza del Piano, quale posizione essa occupi entro il complesso dei trasferimenti di risorse finanziarie, diretti o indiretti, palesi o "occulti", che interessano l'agricoltura e a cui si è fatto cenno nel capitolo dedicato al quadro economico.

293. Occorre anche riportare in qualche modo ad unità poste finanziarie che, nella situazione attuale, si trovano disperse nelle Tabelle del bilancio di vari Ministeri.
A differenza di quanto accade per altri settori dell'economia e per altre competenze ministeriali, come ad esempio quella del Ministero dell'industria, molte voci di spesa che riguardano strettamente l'agricoltura compaiono nelle Tabelle di altri Ministeri quali il Bilancio, gli Affari Esteri, il Tesoro. E' obiettivo prioritario operare il più possibile per il riordinamento della finanza di pertinenza del Piano anche al fine di ricondurla entro un chiaro quadro riepilogativo generale.

La finanza programmata.

294. La natura interdisciplinare del Piano Agricolo Nazionale, inteso come schema programmatico del sostegno fornito dallo Stato al settore agricolo, porta ad introdurre il concetto di finanza "programmata".
La finanza "programmata" è la finanza del piano. Essa, al netto delle spese di funzionamento dell'Amministrazione, include le voci iscritte nel Bilancio dello Stato destinate agli interventi nel settore agricolo, previsti anche da provvedimenti settoriali o transettoriali.

295. La finanza programmata, ossia la finanza del Piano, si distingue, dal punto di vista dell'origine dei fondi, in due componenti, ugualmente essenziali alla logica finanziaria del Piano:
— finanza "nazionale": essa comprende le allocazioni finanziarie di esclusiva origine nazionale;
— finanza "mista": essa è la risultante dei fondi CEE (FEOGA Orientamento) per le azioni socio-strutturali e della quota nazionale necessaria per l'attivazione dell'erogazione comunitaria.
Punto essenziale, sul quale occorrerà innovare rispetto alla logica di bilancio e ai meccanismi attuali, è la stretta e inscindibile connessione tra finanza "mista" e finanza "nazionale". La finanza "mista", in particolare la quota di origine nazionale che vi concorre, non può essere considerata una appendice dei fondi di esclusiva origine nazionale, ma, al contrario, parte integrante della finanza per l'agricoltura.

296. La finanza "programmata": può essere articolata, dal punto di vista della tipologia dei provvedimenti legislativi a cui si richiama, in due categorie:
— fondi "dedicati", ossia fondi, quantificabili a priori, destinati esclusivamente all'agricoltura ed alle attività ad essa connesse;
— fondi "non dedicati", ossia fondi a destinazione non esclusiva (ad esempio quelli della legge 46 del 1982 per la ricerca applicata e l'innovazione tecnologica), ai quali l'agricoltura attinge, in quanto sistema integrato con le attività a valle; tali fondi, a differenza dei precedenti, sono quantificabili in modo esatto solo a posteriori, ma sono stimabili, con qualche approssimazione, anche a priori.
La parte di finanza "programmata" che è stata identificata come finanza "mista" è naturalmente composta esclusivamente da fondi "dedicati".

Gli altri trasferimenti.

297. La finanza del Piano rappresenta la componente più evidente e specifica dei trasferimenti globali di risorse finanziarie all'agricoltura. Si tratta quindi di un primo gruppo di trasferimenti.
Un quadro sistematico, rilevante ai fini di considerazioni macroeconomiche, dei trasferimenti all'agricoltura porta ad identificare, oltre ai primi già illustrati, altri gruppi di trasferimenti.
Un secondo gruppo di trasferimenti diretti, non sempre quantificabili a priori, è costituito dai fondi che affluiscono alla agricoltura nell'ambito di particolari politiche territoriali e sociali: ad esempio i fondi della Cassa per il Mezzogiorno.
Un terzo gruppo di trasferimenti, a carattere indiretto, comprende i fondi comunitari del FEOGA Sezione Garanzia, attraverso i quali si svolge la politica di regolazione e di sostegno dei mercati effettuata dalla CEE nell'ambito delle organizzazioni comuni di mercato. Comprende anche, in una visione che intenda considerare tutti gli aspetti della politica agricola comune, i trasferimenti "occulti" dai consumatori ai produttori agricoli "incorporati" nei maggiori prezzi pagati sul mercato interno per effetto della preferenza comunitaria.
Un quarto gruppo di trasferimenti, anch'essi "occulti", dallo Stato e da altri settori produttivi all'agricoltura, è collegato alle particolari politiche fiscali (per esempio imposizione diretta su base catastale, regime speciale IVA) e previdenziali in atto in Italia come in altri paesi.

Criteri per le determinazioni finanziarie.

298. In questo quadro, le linee che il Piano persegue, nell'ottica di sostenere al massimo (compatibilmente con le esigenze del resto dell'economia) le necessità di trasformazione e di crescita delle strutture agricole e di ridurre al minimo (compatibilmente con il grado di turbolenza dell'ambiente esterno) la variabilità delle condizioni esterne, si traducono nel seguente schema di allocazione delle risorse destinate al Piano:
a) viene fissato un adeguato "livello base" iniziale per la finanza "programmata" del Piano in termine di spesa annua;
b) vengono fissati dei "principi" per l'aggiornamento annuale del livello stesso, volti ad evitare gli effetti di erosione legati all'inflazione, a mantenere i finanziamenti in linea con la dinamica della produzione ed eventualmente a compensare brusche svolte nella politica comunitaria, ossia bruschi cali nei trasferimenti indiretti del FEOGA Garanzia e nei connessi trasferimenti "occulti" dai consumatori ai produttori agricoli; tali principi normativi, validi per l'orizzonte di intervento del piano, potranno essere ovviamente soggetti a correzioni nel caso di mutazioni profonde nel quadro di riferimento dell'economia italiana, considerata nel suo complesso;
c) vengono stabilite nuove procedure, allo scopo di incrementare il valore "reale" dei finanziamenti, mediante una sensibile riduzione dei tempi di erogazione, attualmente estremamente lunghi; tali procedure riguardano direttamente l'Amministrazione Centrale e, indirettamente gli altri soggetti pubblici; riguardano in particolare i meccanismi di spesa nel settore della "finanza mista" come sopra definita;
d) vengono individuati nuovi canali per la destinazione dei finanziamenti (essenzialmente nella categoria dei "non dedicati"), allo scopo di essimilare in misura ancora maggiore l'agricoltura agli altri settori, di migliorare l' "efficienza" della spesa e le conseguenti ricadute sul resto dell'economia;
e) vengono salvaguardate, pur lasciando spazi per una maggiore equità e per una maggiore funzionalità dell'applicazione, le particolari politiche fiscali e previdenziali in atto nell'agricoltura, evitando possibili contrazioni dei connessi trasferimenti "occulti".

Il livello base.

299. La fissazione del livello base iniziale della finanza programmata, ossia della finanza del Piano, non può derivare che da un apprezzamento di

carattere pragmatico. Essa nasce, da un lato dall'esame delle compatibilità generali di finanza pubblica e, dall'altro, da una verifica delle compatibilità fra trasferimenti finanziari di varia natura ed evoluzione delle variabili di economia reale (produzione lorda vendibile, investimenti, occupazione, redditi) negli ultimi anni.
Essa fa riferimento, inoltre, ad uno "zoccolo" finanziario desunto non da un singolo anno come il 1984 o il 1983, ma da una serie più lunga di anni. Ciò tenendo conto del fatto che, per circostanze già ricordate, le erogazioni finanziarie sono state particolarmente discontinue ed erratiche nel periodo più recente.
Essa, ancora, considera la finanza "programmata" per l'agricoltura nel suo insieme, senza disaggregare per il momento la quota che dovrà essere specificamente riservata per l'attuazione del futuro Piano Forestale Nazionale. Ciò consente una qualche comparazione tra la finanza del Piano e la finanza tradizionalmente utilizzata nell'ambito della competenza del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste.
Essa sconta, infine, un valore più "pesante" rispetto al passato, delle cifre di bilancio che potrà ottenersi in virtù dei tempi della erogazione e di meccanismi più efficienti di allocazione.

300. Nel presente documento quadro si ritiene di non dover scendere ad una puntuale definizione di una cifra corrispondente al livello base, come sopra definito.

I principi normativi di evoluzione.

301. I principi che presiedono all'aggiornamento del livello di base della finanza programmata pluriennale del Piano devono consentire — attraverso l'utilizzo di un fondo appositamente preordinato per ciascun anno di durata del Piano stesso — che esso sia calcolato come la somma delle seguenti componenti:
— una componente ordinaria di base, ottenuta portando il livello base allo stesso potere di acquisto medio iniziale;
— una componente addizionale diretta a compensare gli squilibri che si registrano fra i risultati economici della PVL agricola e quelli degli altri settori produttivi;
— una eventuale componente straordinaria addizionale che tenga conto delle mutazioni della politica comunitaria, purchè compatibilmente con il quadro normativo di riferimento generale;
— nonchè, per la parte relativa alle azioni che si configurano — in particolare nel settore idraulico — quali interventi in opere pubbliche, da una ulteriore quota aggiuntiva destinata a compensare i maggiori costi per variazioni in corso d'opera e revisione prezzi.

302. Dal punto di vista dell'agricoltura i principi normativi di evoluzione adottati porteranno, a parità delle altre condizioni (prezzi reali in uscita, prezzi reali in entrata, tasso medio annuo di crescita della PLV), ad una evoluzione della finanza "programmata" del Piano allo stesso ritmo tendenziale della produzione, lasciando ulteriori margini di aumento dei redditi per gli agricoltori connessi con gli incrementi nella produttività del lavoro.
Per quanto concerne la variabilità delle altre condizioni, al di là delle normali fluttuazioni di ogni attività economica, la salvaguardia delle politiche fiscali e previdenziali giocherà nel senso della stabilizzazione; l'eventuale componente straordinaria addizionale nel senso della compensazione, in presenza di mutazioni di fondo della politica comunitaria.

L'efficienza della spesa.

303. Le implicazioni della politica finanziaria del Piano per l'agricoltura saranno, nella realtà, più vantaggiose di quelle indicate al punto precedente.
L'accelerazione delle procedure di spesa, rilevante per quanto concerne i flussi previsti dal Piano, ma anche per gli attuali residui, avrà un effetto immediato di cassa e nel contempo un effetto, strutturale di aumento del valore "reale" delle erogazioni, assimilabile ad una vera e propria voce straordinaria di finanziamento, a impatto prevalente nel periodo iniziale.

304. Parallelamente l'impostazione seguita dal Piano di attribuire grande importanza alle azioni di tipo orizzontale e, tra esse, ad alcune azioni sinora riservate ad altri settori, avrà come riflesso una maggiore efficienza della spesa.

305. Incrementi analoghi di efficienza della spesa si potranno avere, per la rilevante quota di fondi gestiti dalle Regioni, se saranno seguite, nella sostanza oltreché nella forma, le linee-guida del piano enunciate in precedenza (principio della "fair competition", entità degli aiuti non tale da alterare la valutazione della economicità delle scelte da parte dei beneficiari), l'inosservanza frequente delle quali è attualmente fonte di squilibri e di sprechi.

306. Riassuntivamente, la spesa dovrà operare più come fattore di reddito che come integrazione di reddito. Si avranno effetti di leva, sia interni all'agricoltura, sia per l'economia nel suo insieme.

307. Fra le leggi che trarranno origine dalle indicazioni del Piano, emergerà una legge di finanziamento a carattere pluriennale.

308. Per quanto concerne la ripartizione dei fondi di pertinenza del Piano fra Regioni (quota A) e Amministrazione Centrale (quota B), essa rispetterà i ruoli che la legislazione attuale attribuisce ai diversi soggetti istituzionali, anche alla luce della recente giurisprudenza della Corte Costituzionale.

309. La quota A delle Regioni:
— è destinata al finanziamento delle azioni di loro competenza;
— è libera da vincoli puntuali di destinazione;
— deve risultare coerente con le finalità generali e le linee-guida previste dal piano, nel rispetto della funzione di indirizzo e coordinamento assegnata ai poteri centrali dello Stato;
— deve osservare i principi dell'ordinamento comunitario.

310. La quota B assegnata all'Amministrazione Centrale:
— è destinata, nella sua componente principale, agli interventi di competenza nazionale;
— è destinata, in misura minore e a carattere sperimentale, a interventi "contrattati" e cofinanziati con le Regioni;
— deve risultare coerente al perseguimento degli obiettivi indicati nel piano, aggiornati, ogni anno, nella "Relazione Annuale sul Piano".

311. Gli interventi "contrattati" con le Regioni, nuovi nell'ambito delle politiche agricole, ma previsti, ad esempio, nell'ambito delle politiche per il Mezzogiorno, devono coprire la zona "grigia", attualmente esistente, costituita da quei progetti a carattere innovativo, diffusi sul territorio, ma di interesse nazionale o sovraregionale, che richiedono un momento di integrazione e di coordinamento centrale.
Essi possono riguardare sia grandi opere infrastruttuali, che realizzazioni di strutture di servizi avanzati, caratterizzate dall'esistenza di una importante componente comune e di articolazioni locali.
La selezione di tali progetti, comunque di numero estremamente limitato, dovrà comportare, in ogni sua fase, l'applicazione di precisi criteri di analisi costi-benefici ed essere posta sotto il presidio degli organi della programmazione sotto l'egida del Ministero del Bilancio.

Le procedure

312. Per la sua essenza di intervento programmatorio della intera attività normativa del governo in agricoltura e per la sua struttura, costituita da un complesso di provvedimenti in parte di tipo normativo ed in parte di tipo finanziario, il Piano richiede una definizione preliminare e attenta delle procedure di gestione e di adattamento.
Ciò vale a garantirne l'efficacia nel tempo, a stimolarne l'adeguamento alle diverse situazioni, ad assicurarne, di conseguenza, la validità.
Le procedure assumono di conseguenza un'importanza critica per il successo del Piano in funzione del suo carattere dinamico.
Esse riguardano tre distinte aree: a) i meccanismi di adeguamento del Piano; b) gli organi del Piano; c) i rapporti fra lo Stato e le Regioni.

I meccanismi di adeguamento del piano.

313. I meccanismi di aggiustamento o di modifica del Piano devono permettere di intervenire sia in risposta ai fenomeni di tipo congiunturale, sia a variazioni di più lungo periodo che intervengono in qualche grandezza di fondo.
Esso non può restare chiuso in se stesso e scollegato dalla realtà esterna una volta che ne sia stata sancita l'approvazione, ma deve costantemente essere sottoposto a verifiche e, se necessario, agli eventuali aggiustamenti.

314. In questa ottica si ritiene che lo strumento debba essere la Relazione Annuale sul Piano.
Essa darà conto della situazione produttiva dell'agricoltura, dei mutamenti delle variabili macro-economiche interessate, dell'effettivo stato di attuazione del piano. Essa dovrà inoltre fornire indicazioni per gli opportuni interventi nel caso di fenomeni eccezionali che richiedono la disponibilità di elementi conoscitivi in tempo reale.
La Relazione conterrà in sintesi una descrizione dei seguenti argomenti:
a) quadro economico;
b) quadro legislativo e amministrativo;
c) quadro finanziario.

315. Il quadro economico dovrà contenere una descrizione sintetica delle principali variabili macroeconomiche relative al settore agricolo, insieme ai principali fenomeni che hanno interessato l'andamento delle produzioni.
Nel quadro legislativo ed amministrativo essa darà conto dei provvedimenti adottati sia dall'Autorità Centrale che da quelle regionali in relazione agli adempimenti previsti dal Piano.
Infine, nel quadro finanziario sarà tracciata una precisa analisi dell'andamento dei flussi di finanza a disposizione del Piano, della allocazione delle risorse, per quanto riguarda sia lo Stato che le Regioni, e dell'andamento effettivo della spesa. La Relazione sarà preparata annualmente dal Ministro dell'Agricoltura e sottoposta all'approvazione del CIPE.

Gli organi del piano.

316. Il carattere proprio del Piano e la necessità di un suo raccordo con la programmazione economica nazionale impongono che esso sia istituzionalmente sottoposto alla autorità interministeriale di programmazione presso il Ministero del Bilancio.
In particolare emerge l'esigenza di un effettivo coordinamento con le altre politiche governative (industriali, energetiche, dei trasporti, ecc.) con gli interventi straordinari per il Mezzogiorno, con le iniziative delle Partecipazioni Statali, per tutti quegli aspetti che interessano il settore agro-alimentare, sia in termini di azioni e flussi finanziari diretti che per quelli che incidono sulle condizioni esterne.

317. L'esigenza di un tale coordinamento induce a ritenere superata l'esperienza del CIPAA ed a riaffidare al CIPE la piena competenza sul piano nazionale e sull'intero settore agro-alimentare.
Infatti, nella attuale fase di sempre più ristretta integrazione fra settore primario ed industria un Comitato interministeriale apposito per il solo settore agricolo appare limitato.

318. All'origine della decisione di istituire il CIPAA c'era l'esigenza di meglio articolare il CIPE che, per l'elevato numero dei componenti e per l'ampiezza delle sue competenze poneva seri problemi di funzionalità.
La mera riconduzione delle competenze del CIPAA nel CIPE ricreerebbe quindi ipso facto la situazione da cui, alla fine degli anni '70, si tentava di uscire.
Per questo va attuata la creazione nell'ambito del CIPE, di una apposita struttura tecnica specifica per il settore agro-alimentare, ravvisabile concretamente nel "Gruppo di lavoro interministeriale" già operante in ambito CIPAA e costituito da rappresentanti nominati da tutti i Ministeri interessati.

319. Il Gruppo di lavoro suddetto dovrà procedere all'istruttoria tecnica di tutte le articolazioni operative in cui verrà a concretarsi il piano (programma quadro, programmi specifici orizzontali e verticali, atti di indirizzo e coordinamento alle regioni), nonchè tutte le questioni inerenti al settore agro-alimentare; dovrà anche condurre i lavori preparatori delle Relazioni Annuali sul piano.

320. La soppressione del CIPAA consentirà una immediata razionalizzazione delle procedure eliminando la esistente duplicazione fra Commissione dei rappresentanti regionali ex art. 4 L. 984/77 — che verrà soppressa insieme al CIPAA — e Comitato interregionale ex art. 13 L. 281/70, che è destinato a rimanere quindi l'unica sede di consultazione delle regioni in materia di programmazione economica.

321. Le rilevanti modifiche istituzionali prospettate nei precedenti paragrafi non possono essere certamente realizzate dal presente programma quadro.
Esse dovranno costituire oggetto privilegiato di una nuova legge di procedure in materia di programmazione agro-alimentare che costituirà uno degli atti di rilievo della operatività del piano.

I rapporti Stato-Regioni.

322. Elemento cruciale per l'attuazione del Piano è rappresentato dai rapporti tra Stato e Regioni. Non ci si può attardare su posizioni, oggi non più giustificate, di antagonismo conflittuale ma ci si deve muovere con forte sollecitudine politica verso una condizione di sinergia. Non si ritiene utile prevedere nuove forme istituzionali di consultazione, oltre quelle già esistenti. Nel mentre si procederà ad una semplificazione delle sedi di consultazione delle regioni, si tenderà a valorizzare al massimo la conferenza del Ministro e degli Assessori all'Agricoltura che, pur senza una sua rilevanza istituzionale, può continuare a fornire la cornice per la trattazione coordinata delle questioni di interesse comune. Si ritiene utile inoltre di dover migliorare nettamente il livello della collaborazione tecnico funzionale, attualmente insufficiente ed inadeguato.
Si tratta di rendere reciprocamente disponibili tutte le informazioni necessarie; di utilizzare a tal fine le risorse fornite da sistemi informativi; di rendere più efficienti i rapporti nell'azione amministrativa di ogni giorno.

323. A tal fine, a somiglianza di quanto si verifica nel rapporto fra CEE e Stati membri, ovvero tra Governo federale e Stati dei paesi a struttura federale, si potrebbe prevedere un organo di raccordo tecnico permanente, composto da un funzionario per ogni Regione distaccato in permanenza presso le strutture centrali.
E' appena il caso di precisare che si tratta di un organo con funzioni di carattere tecnico. Ma si deve anche ammonire sui rischi che un rigido stato di separazione, quale è quello sinora adottato, comporta per la efficienza di azioni che richiedono il concorso delle Regioni e dello Stato.

324. In ogni caso il Ministero dell'Agricoltura dovrà cominciare a svolgere in maniera più sistematica ed efficiente di quanto non sia sin qui accaduto, una funzione prevista dall'ordinamento di supporto all'azione esercitata dalla Presidenza del Consiglio in materia di legislazione regionale.
Le regole comunitarie in materia di unicità del mercato impongono obblighi non derogabili per l'Italia, in quanto Stato membro della CEE. Questi obblighi non possono essere violati dall'azione legislativa o amministrativa delle Regioni. L'esperienza ha dimostrato che incentivi e sostegni adottati dalle Regioni per questo o quel comparto non sono stati conformi alle regole CEE, delle quali lo Stato è responsabile unico, ed hanno fatto insorgere fra le singole Regioni elementi di contenzioso.
Non si tratta di stabilire nuove prerogative per lo Stato; si tratta semplicemente di rendere efficaci quelle esistenti e derivanti dalle disposizioni del Trattato istitutivo della CEE.

Le indicazioni del Parlamento.

325. Sulle diverse determinazioni di Piano, il Parlamento potrà esprimere, nell'esercizio del suo potere di indirizzo e del suo potere di sindacato e di controllo, le sue valutazioni. Esse risulteranno di elevato significato per l'azione del Governo.
La relazione sul Piano consentirà ugualmente al Parlamento di fruire di un importante supporto informativo, sia ai fini della normale attività legislativa, sia per le deliberazioni annuali in materia di bilancio e di legge finanziaria.
Il collegamento istituito tra programma quadro e iniziativa legislativa del Governo, a cominciare da quella relativa alla fondamentale legge pluriennale di spesa, induce sin d'ora il Ministero dell'Agricoltura a prestare attenzione privilegiata alle indicazioni che, con le forme che riterrà opportune, il Parlamento intenderà dare lungo l'itinerario di formazione ed attuazione del Piano.

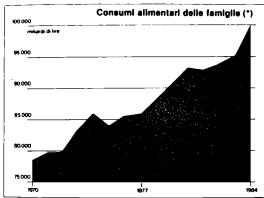
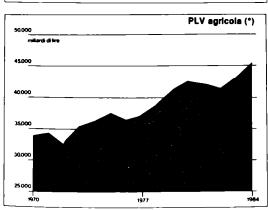
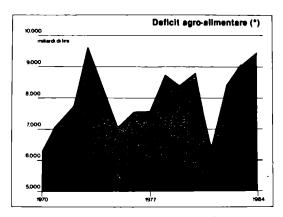
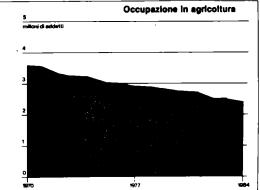
Elementi statistici

Si ritiene utile accompagnare il testo del programma quadro con una selezione estremamente ristretta di elementi statistici.

Le otto tabelle che seguono devono essere intese come un appoggio conoscitivo di chiara e diretta evidenza all'analisi compiuta nel capitolo dedicato al quadro economico. E' estranea alla scelta qualunque ambizione di completezza.

Nell'intento indicato, la scelta è caduta sulle statistiche che, con diverse disaggregazioni, riguardano la produzione lorda vendibile dell'agricoltura italiana; su quelle che indicano il quadro della struttura delle aziende agricole; sui dati della bilancia agroalimentare; sulle statistiche che mostrano il peso relativo comparato dell'agricoltura sul sistema economico in Italia e nei Paesi della CEE; su quelle che indicano la diversa incidenza dei singoli prodotti sulla produzione complessiva nei Paesi della Comunità; infine sul quadro delle spese del FEOGA, sia per la sezione garanzia che per quella orientamento.

Le tabelle sono precedute dai grafici contenenti le serie storiche relative ad alcune grandezze particolarmente rilevanti nell'ottica del piano.

(*) a prezzi costanti 1984

Tab. 1 - PRODUZIONE LORDA VENDIBILE DELL'AGRICOLTURA ITALIANA: disaggregazione per prodotto

Produzioni	Valore medio nel triennio 82-84 (miliardi di lire) (1)		Variazione media annua nell'ultimo decennio (in percentuale) (2)	
CEREALI		5.132	1,44	
di cui: frumento	3.159		0,18	
risone	589		0,81	
mais	1.114		6,16	
orzo, e altri cereali	270		6,22	
PATATE E ORTAGGI		7.753		1,40
di cui: patate	1.009		0,29	
pomodori	1.468		5,72	
altri ortaggi	5.276		2,08	
PIANTE INDUSTRIALI		1.384		3,65
di cui: barbabietola da zucchero	680		1,63	
tabacco	491		4,88	
semi oleosi	140		14,18	
PIANTE DA FRUTTA		5.383		1,46
di cui: agrumi	1.401		1,59	
uva da tavola	539		5,54	
mele	982		1,33	
pere	538		—2,55	
pesche	877		2,86	
altra frutta	1.046		—0,11	
VINO		3.283		0,57
PRODOTTI OLIVICOLTURA		1.889		2,29
di cui: olio	1.786		2,44	
FIORI E PIANTE ORNAMENTALI		1.562		3,12
PRODUZIONI ANIMALI		18.381		2,73
di cui: bovini	4.599		2,72	
latte e derivati	5.301		1,41	
suini	2.843		5,06	
ovi-caprini	390		5,97	
avicunicoli	3.950		2,94	
uova	1.298		0,06	
ALTRI		550		
TOTALE		45.317		2,05

(1) a prezzi costanti 1984
(2) calcolata rispetto alla media 72-74
Fonte: Elaborazione su dati ISTAT

Tab. 2 - PRODUZIONE LORDA VENDIBILE DELL'AGRICOLTURA ITALIANA: disaggregazione per regione

Regioni	Produzione lorda vendibile nel 1984		Valore Aggiunto nel 1984	
	(miliardi di lire)	(%)	(miliardi di lire)	(%)
1. Piemonte	3.386	7,5	2.027	6,6
2. Valle d'Aosta	61	0,1	37	0,1
3. Lombardia	5.327	11,8	2.708	8,9
4. Trentino A.A.	771	1,7	515	1,7
5. Veneto	4.468	9,9	2.754	9,0
6. Friuli-Venezia G.	812	1,8	468	1,5
7. Liguria	686	1,5	559	1,8
8. Emilia-Romagna	6.404	14,2	4.114	13,5
9. Toscana	2.081	4,6	1.385	4,5
10. Umbria	861	1,9	534	1,8
11. Marche	1.410	3,1	901	3,0
12. Lazio	2.477	5,5	1.764	5,8
13. Abruzzi	1.197	2,7	863	2,8
14. Molise	367	0,8	256	0,8
15. Campania	3.603	8,0	2.881	9,4
16. Puglia	4.020	8,9	3.345	10,9
17. Basilicata	713	1,6	525	1,7
18. Calabria	1.380	3,1	1.041	3,4
19. Sicilia	3.721	8,3	3.014	9,9
20. Sardegna	1.343	3,0	889	2,9
TOTALE ITALIA	45.088	100,0	30.580	100,0

Fonte: ISTAT

Tab. 3 - STRUTTURA DELLE AZIENDE AGRICOLE IN ITALIA NEL 1982: disaggregazione per regione

Regioni	numero aziende (%)	superficie totale (%)	SAU (1) (%)	SAU media per azienda (ha)	variazione rispetto al 1970 numero aziende (%)	variazione rispetto al 1970 SAU (%)
1. Piemonte	7,4	8,3	7,6	5,0	—15,6	—12,0
2. Valle d'Aosta	0,3	0,8	0,6	9,0	—10,5	— 8,6
3. Lombardia	5,0	7,1	7,3	7,1	—26,5	— 8,6
4. Trentino A.A.	2,0	4,7	2,6	6,3	—14,6	—10,3
5. Veneto	7,4	5,6	5,7	3,7	— 8,2	— 8,6
6. Friuli-Venezia G.	2,0	2,2	1,7	4,0	—16,8	—12,1
7. Liguria	2,5	1,6	0,7	1,4	—11,1	—17,5
8. Emilia-Romagna	5,3	7,6	8,1	7,3	—11,8	— 5,5
9. Toscana	5,0	7,8	6,3	6,0	— 8,4	— 6,3
10. Umbria	1,9	3,0	2,6	6,8	— 1,5	— 0,5
11. Marche	2,7	3,4	3,6	6,5	—13,4	— 8,2
12. Lazio	7,4	5,5	5,6	3,6	1,7	—10,1
13. Abruzzi	3,5	3,6	3,5	4,8	—14,2	— 8,0
14. Molise	1,4	1,5	1,6	5,6	—13,4	— 5,8
15. Campania	8,9	4,5	4,6	2,4	— 6,7	— 9,8
16. Puglia	10,9	6,9	9,4	4,1	— 3,3	— 5,9
17. Basilicata	2,6	3,6	3,9	7,2	— 6,7	— 7,9
18. Calabria	6,9	5,0	4,7	3,3	— 8,6	—11,2
19. Sicilia	13,2	8,5	10,6	3,9	— 6,8	—12,5
20. Sardegna	3,7	8,8	9,3	12,2	0,9	—16,8
TOTALE ITALIA	100,0	100,0	100,0	4,8	— 9,1	— 9,6
TOTALE ITALIA (in valore)	3.279.976	23.515.287 (ha)	15.803.924 (ha)			

(1) SAU = Superficie agricola utilizzata

Fonte ISTAT. 3° Censimento Generale Agricoltura

Tab. 4 - BILANCIA AGRO-ALIMENTARE ITALIANA NEL 1984 (miliardi di lire)

Settori integrati Verticalmente e Prodotti	Import		Export		Saldo	
FRUMENTO		1.336		692		— 644
di cui: frumento	1.308		14		— 1.294	
farina e semola	19		350		331	
pasta	0		310		310	
RISO		96		398		302
PRODOTTI ZOOTECNICI E PRODOTTI ALIMENTAZIONE ZOOTECNICA		9.953		1.187	— 8.766	
di cui: mais e altri cereali foraggeri	901		66		— 835	
animali vivi	1.784		30		— 1.754	
carni	3.196		248		— 2.948	
latte	693		9		— 684	
formaggi	1.203		278		— 925	
ZUCCHERO		372		81		— 291
FRUTTA E ORTAGGI		1.157		3.640		2.483
di cui: legumi e ortaggi (freschi)	367		686		319	
frutta e agrumi (freschi)	480		1.633		1.153	
conserve di pomodoro	11		630		619	
altre conserve	229		615		386	
VINO		78		1.412		1.334
OLI		1.691		353		— 1.338
di cui: semi oleosi	888		4		— 884	
olio d'oliva	379		199		— 180	
altri oli e margarina	424		151		— 273	
PESCE		1.246		166		— 1.080
CAFFE', TE' E CACAO		1.383		57		— 1.326
ALTRI		844		770		— 74
TOTALE PRODOTTI AGRO-ALIMENTARI		18.157		8.757		— 9.400
di cui: prodotti agricoli non trasformati	8.272		2.721		— 5.551	
prodotti a debole trasformazione (carne e latte)	3.889		257		— 3.632	
prodotti trasformati — ad uso umano	4.333		5.536		1.203	
— ad uso animale	1.663		244		— 1.419	

Fonte: Elaborazione su dati ISTAT

Tab. 5 - PESO DELL'AGRICOLTURA NEL SISTEMA ECONOMICO NEI PAESI DELLA COMUNITA' (1) (1983)

	CEE	Italia	Germania	Francia	Olanda	Beglio	Lussemburgo	Regno Unito	Irlanda	Danimarca	Grecia
Valore aggiunto lordo (2)	3,8	6,3	2,2	4,3	4,5	2,6	3,5	2,3	10,5	5,5	17,4
Occupazione	7,6	12,0	5,4	7,9	4,9	2,9	4,7	2,7	16,8	8,4	30,0
Valore esportazioni	8,8	7,3	6,0	18,1	23,7	11,3		7,6	29,6	34,3	35,1
Valore importazioni	15,3	18,4	14,8	13,6	17,3	13,8		15,3	14,9	15,5	16,4

(1) I dati sono espressi come percentuale dei rispettivi aggregati nazionali. Il valore aggiunto in particolare è rapportato al PIL.
(2) 1982.
Fonte: Commissione delle Comunità Europee — La situazione dell'agricoltura nella Comunità — Relazione 1984.

Tab. 6 - PESO DEI DIVERSI PAESI DELLA COMUNITÀ NELLA PRODUZIONE DEI PRINCIPALI PRODOTTI AGRICOLI. (1983)

Prodotti	CEE	Italia	Germania	Francia	Olanda	Belgio	Lussemburgo	Regno Unito	Irlanda	Danimarca	Grecia
1. Frumento	100	18,5	12,2	38,4	1,7	1,8	0	18,5	0,5	2,0	6,3
2. Riso	100	91,1	0	1,8	0	0	0	0	0	0	7,1
3. Mais	100	25,0	4,3	61,8	0	0	0	0	0	0	9,0
4. Orzo	100	1,1	18,8	23,0	1,0	1,8	0,1	33,9	3,8	15,0	1,6
5. Patate	100	16,2	12,5	17,3	16,2	3,4	0,1	24,8	1,2	1,9	6,5
6. Ortaggi freschi	100	39,6	4,7	21,0	10,0	4,1	0	10,9	0,8	0,7	8,0
7. Barb. da zucchero	100	10,3	28,7	26,6	8,5	6,3		10,8	2,4	3,6	2,8
8. Tabacco	100	33,7	2,8	15,1		0,6		0	0	0	47,8
9. Semi oleosi	100	3,7	16,0	50,5	1,3	0,1	0	19,3	0	8,6	0,4
10. Agrumi, uva da tav. (e altri)	100	57,8	0,3	8,5	1,0	0,4	0	2,7	0	0,1	29,3
11. Frutta fresca	100	40,1	19,3	16,7	3,3	2,4	0	7,5	0,2	0,5	10,0
12. Vino	100	25,7	16,4	55,8	:		0,3	:	0	0	1,8
13. Olio d'oliva	100	57,1	0	0,4	0	0	0	0	0	0	42,5
14. Carni bovine	100	14,6	21,6	28,6	6,7	3,9	0,2	14,7	5,1	3,2	1,5
15. Latte	100	11,9	23,3	23,0	12,1	2,8	0,2	15,6	3,8	5,0	2,4
16. Carni suine	100	11,6	30,7	15,3	13,3	6,3	0,1	9,7	1,4	9,4	2,1
17. Uova	100	17,2	19,5	19,9	11,1	3,5	0	21,9	0,9	1,7	4,4
18. Pollame	100	27,9	6,9	30,9	7,1	2,2	0	17,7	1,5	1,7	4,2

Fonte EUROSTAT

Tab. 7 - FEOGA SEZIONE GARANZIA: DISTRIBUZIONE PERCENTUALE PER PRODOTTO E PER PAESE DELLE SPESE CONTABILIZZATE NEL 1984

Prodotti	CEE	Italia	Germania	Francia	Olanda	Belgio	Lussemburgo	Regno Unito	Irlanda	Danimarca	Grecia
1) Cereali	9,0	1,7	1,7	2,8	0,5	0,6	—	2,1	—	0,3	0,3
2) Riso	0,3	0,2	—	—	—	—	—	—	—	—	—
3) Zucchero	8,9	0,4	1,6	3,7	0,5	1,6	—	0,7	0,1	0,3	0,1
4) Olio d'oliva	6,0	5,3	—	—	—	—	—	—	—	—	0,6
5) Proteaginose/oleaginose	4,7	0,5	1,4	1,0	0,6	0,3	—	0,8	—	0,2	—
6) Ortofrutticoli	7,9	5,4	—	0,5	—	—	—	—	—	—	2,0
7) Vitivinicoli	6,7	3,8	0,6	2,1	—	—	—	—	—	—	0,2
8) Tabacco	4,2	2,0	0,3	0,4	—	—	—	—	—	—	1,4
9) Latte e derivati	29,6	0,3	8,5	5,5	6,4	0,9	0,1	3,8	1,9	2,3	—
10) Carni bovine	13,9	2,0	2,7	3,0	0,6	0,2	—	2,3	2,5	0,7	0,1
11) Carni ovi-caprine	2,4	—	0,1	—	—	—	—	2,0	0,2	—	—
12) Carni suine	1,1	0,1	0,1	—	0,1	—	—	—	—	0,7	—
13) Pollame e uova	0,4	—	—	0,2	0,1	—	—	—	—	—	—
14) Altri (pesca, ICM, restituzioni su prodotti derivati)	5,1	0,2	1,0	0,1	1,8	0,2	—	0,8	0,2	0,4	0,6
TOTALE (18.376 milioni di ECU)	100,0	21,7	18,1	19,1	10,7	3,8	0,1	11,6	4,9	4,8	5,2

Fonte: Elaborazione su dati CEE

Tab. 8 - FEOGA SEZIONE ORIENTAMENTO: DISTRIBUZIONE DEI CONTRIBUTI CONCESSI E DEI PAGAMENTI EFFETTUATI A TUTTO IL 1984 (in percentuale)

Contributi concessi (7.135,6 milioni ECU)	CEE	Italia	Germania	Francia	Olanda	Belgio	Lussemburgo	Regno Unito	Irlanda	Danimarca	Grecia
azioni dirette	61,3	24,4	9,8	11,9	2,7	2,5	0,2	3,8	2,7	1,2	2,3
azioni indirette	38,7	4,2	7,9	8,5	1,5	0,7	0,2	8,7	4,4	1,3	1,1
Totale	100,0	28,6	17,7	20,4	4,2	3,2	0,4	12,5	7,1	2,5	3,4

Pagamenti effettuati (5.297,3 milioni ECU)	CEE	Italia	Germania	Francia	Olanda	Belgio	Lussemburgo	Regno Unito	Irlanda	Danimarca	Grecia
azioni dirette	46,6	12,3	11,9	9,9	3,2	2,8	0,1	3,1	1,7	1,3	0,1
azioni indirette	53,4	5,7	10,6	12,3	2,1	1,2	0,3	11,8	6,2	1,8	1,6
Totale	100,0	18,0	22,5	22,2	5,3	4,0	0,4	14,9	7,9	3,1	1,7

Fonte: Elaborazione su dati CEE

INDICE ANALITICO

Indice analitico

(7372)

ERNESTO LUPO, *direttore*

DINO EGIDIO MARTINA, *redattore*
FRANCESCO NOCITA, *vice redattore*

(6651236/2) Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.